



UNIVERSIDADE LUSÍADA DE LISBOA

Faculdade de Ciências Humanas e Sociais

Mestrado em Relações Internacionais

Política externa de Cabo Verde de 1975 a 2008

António Mendes Gonçalves

Lisboa

2010

António Mendes Gonçalves

Política externa de Cabo Verde de 1975 a 2008

Dissertação apresentada à Faculdade de Ciências
Humanas e Sociais da Universidade Lusíada de Lisboa,
para obtenção do grau de Mestre em Relações
Internacionais.

Orientador:
Prof. Doutor Vasco Fernando Ferreira Rato

Lisboa

2010

Ficha Técnica

Autor António Mendes Gonçalves
Orientador Prof. Doutor Vasco Fernando Ferreira Rato
Título Política externa de Cabo Verde de 1975 a 2008
Local Lisboa
Ano 2010

Mediateca da Universidade Lusíada de Lisboa - Catalogação na Publicação

GONÇALVES, António Mendes, 1963-

Política externa de Cabo Verde de 1975 a 2008 / António Mendes Gonçalves; orientado por Vasco Fernando Ferreira Rato. - Lisboa : [s.n.], 2010. - Dissertação de Mestrado em Relações Internacionais, Faculdade de Ciências Humanas e Sociais da Universidade Lusíada de Lisboa.

I – RATO, Vasco Fernando Ferreira, 1962-

LCSH

1. Cabo Verde – Relações Externas – 1975-
 2. Cabo Verde – Política e Governo – 1975-
 3. Universidade Lusíada de Lisboa. Faculdade de Ciências Humanas e Sociais - Teses
 4. Teses – Portugal - Lisboa
-
1. Cape Verde - Foreign Relations – 1975-
 2. Cape Verde - Politics and Government – 1975-
 3. Universidade Lusíada de Lisboa. Faculdade de Ciências Humanas e Sociais - Dissertations
 4. Dissertations, Academic – Portugal - Lisbon

LCC - DT671.C265 G66 2010

Dedicatória

*À memória da minha madrastra Francisca Freire pelo afecto e carinho,
especialmente nos últimos dias de vida
Aos meus pais Abel Gonçalves e Alexandra Fernandes
Aos meus filhos e
À Guida Gonçalves pela compreensão e apoio.*

Agradecimentos

Uma obra, qualquer que ela seja, é sempre fruto de algum trabalho, e por esse motivo, este trabalho não é diferente, dado que é resultado da experiência do seu autor ao longo dos anos sobre a realidade do seu país e da consulta de diversas obras. Contudo, a realização do presente trabalho, só foi possível graças à valiosa e imprescindível colaboração de algumas pessoas, a quem com gratidão e humildade agradecemos.

A todas as pessoas que tornaram possível a realização desta dissertação, sendo que em primeiro lugar queríamos agradecer o orientador, Professor Doutor Vasco Rato, pela disponibilidade e paciência incansável em aceitar orientar este trabalho, em detrimento do seu precioso e escasso tempo disponível, bem como o fornecimento de alguns documentos imprescindíveis à realização desta investigação, o que se traduziu em apoios moral e material.

Devemos um profundo agradecimento à Professora Paula Espírito Santos, ao Professor Nuno Canas Mendes, ao DR. Corsino Tolentino, à Dr.^a Filomena Afonso, ao meu ilustre colega e amigo Dr. Elísio Vieira Mendes pelos apoios moral e material incondicionais, aos meus Professores e colegas de Curso de Mestrado em Relações Internacionais; um agradecimento muito especial ao colega e amigo de longa data, o Mestrando Félix Moreira, ao Dr. José Moreno pelo apoio na revisão do presente trabalho, uma palavra de agradecimento à Biblioteca Municipal de Sintra – Pólos de Cacém e Queluz - pelo espaço disponibilizado onde pude me concentrar nas investigações, e finalmente um muito obrigado à Polícia Nacional de Cabo Verde pelas condições proporcionadas, o que me permitiu a realização deste trabalho.

Lisboa, Janeiro 2010

António Mendes Gonçalves

Epígrafe

“A diplomacia eficaz nunca é arbitrária nem pode desligar-se daquilo que a Nação tem sido e da soma da experiência histórica que tem acumulado. E assim como a independência é o sinal insubstituível da maioria política de que nenhuma Nação, até hoje, desistiu voluntariamente, [...] nenhum acordo, necessariamente circunstancial, pode assegurar, também a política diplomática é a expressão pública – constantemente à prova – da capacidade de um Estado para o exercício da independência”.

Jorge Borges de Macedo

APRESENTAÇÃO

Título: | Política externa de Cabo Verde de 1975 a 2008

Resumo:

Este trabalho tem por finalidade analisar a relação entre a estratégia na condução da política externa cabo-verdiana e o seu crescimento e desenvolvimento económico, de 1975 a 2008. Ou seja: “Até que ponto a estratégia seguida por Cabo Verde na condução da política externa contribuiu para o seu desenvolvimento?”. Esta é a questão fulcral à qual a presente dissertação procura responder. A análise será dividida em dois períodos, sendo que o primeiro corresponde ao período anterior à abertura político-económica – de 1975 a 1991, e o segundo ao período posterior à referida abertura – de 1991 a 2008.

A investigação baseia-se nas literaturas cabo-verdiana, portuguesa e outras consideradas relevantes para o efeito pretendido, entrevistas informais a alguns membros ou ex-membros de Governo e diplomatas cabo-verdianos, legislação e documentos oficiais sobre Cabo Verde, consultas na internet, bem como na própria experiência vivida pelo autor deste trabalho, que tem acompanhado a evolução do país desde os primeiros anos após a independência.

Conclui-se que, durante o período em estudo, a estratégia adoptada por sucessivos Governos na condução da política externa do país tem-se revelado determinante para o crescimento e desenvolvimento do arquipélago. A defesa do interesse nacional de Cabo Verde tem sido sempre o objectivo essencial dos governantes. Todavia, nos primeiros anos após a independência, sentiu-se, no país, alguma influência de pressupostos ideológicos, o que tornou menos objectiva a condução da política externa.

Através das relações externas de cooperação, das ajudas públicas ao desenvolvimento, das parcerias, das remessas de emigrantes e de outros financiamentos, o país tem conseguido progredir em várias áreas, a saber, nos domínios económico, social, político e cultural. A abertura política e económica a partir de 1991 foi um factor determinante para a credibilização da política externa do país no contexto internacional, o que contribuiu para o seu crescimento e desenvolvimento.

Finalmente, analisam-se as possíveis causas da cooperação deficitária entre África e o arquipélago, bem como os principais objectivos alcançados por Cabo Verde a partir de 2005, nomeadamente a conquista do programa norte-americano Millennium Challenge Account (MCA), a elevação do arquipélago a País de Desenvolvimento Médio (PDM), a parceria especial com a União Europeia, bem como a entrada para a Organização Mundial do Comércio (OMC), entre outros desafios da política externa cabo-verdiana.

Palavras -chave:	1.	Cabo Verde – Relações Externas – 1975-
	2.	Cabo Verde – Política e Governo – 1975-
	3.	Universidade Lusíada de Lisboa. Faculdade de Ciências Humanas e Sociais -
	4.	Teses – Portugal - Lisboa

PRESENTATION

Title: Cape Verdean foreign policy, from 1975 to 2008

Abstract

This study aims to examine the connection between the strategy in the leading of Cape-Verdean foreign policy and its growth and economic development from 1975 to 2008. In other words: “to what extent has the strategy followed by Cape Verde in the leading of foreign policy contributed to its development?” This is the core issue this dissertation seeks to answer. The analysis will be divided into two periods, the first one corresponding to the epoch prior to Cape Verdean political and economic opening – from 1975 to 1991, and the second one corresponding to the period after the mentioned opening – from 1991 to 2008.

The research is based on Cape Verdean, Portuguese and other literatures considered relevant to the intended purpose, as well as on informal interviews with some members or former members of Cape Verdean Government and some Cape Verdean diplomats, legislation and official documents on Cape Verde, Internet research and also on the experience of the author of this paper, who has been accompanying the development of the country since the early years after its independence.

It is drawn the conclusion that, during the period in study, the strategy adopted in the leading of foreign policy by successive Cape Verdean governments has been the key to the growth and development of the archipelago. The defense of the national interest in Cape Verde has always been the Government’s main goal. However, in the first years after the independence of Cape Verde, ideological assumptions could be detected in the country, which led to a lesser objectivity in the leading of foreign policy.

Thanks to external connections of cooperation, official development aid, partnerships, emigrants’ remittances and other funds, the country has been developing in various areas, namely, economic, social, political and cultural. The political and economic opening of Cape Verde since 1991 has been a key factor in the increasing credibility of Cape Verdean foreign policy in the international context, thus contributing to its growth and development.

Finally, we analyze the possible causes of the loss of cooperation between Africa and the archipelago, as well as the major achievements accomplished by Cape Verde since 2005, namely, the conquest of the North American Millennium Challenge Account program (MCA), the graduation of the archipelago as a Medium

Development Country (PDM), the special partnership with European Union and the admission into the World Trade Organization (WTO), among other Cape Verdean foreign policy challenges.

Keywords:

1. Cape Verde - Foreign Relations – 1975-
2. Cape Verde - Politics and Government – 1975-
3. Universidade Lusíada de Lisboa. Faculdade de Ciências Humanas e Sociais
- Dissertations
4. Dissertations, Academic – Portugal - Lisbon

Lista de abreviaturas, siglas e acrónimos

ACC - Acordo de Cooperação Cambial
ACP/UE- África Caraíbas e Pacífico/ União Europeia
AGONU - Assembleia-Geral da Organização das Nações Unidas
APD - Ajuda Pública ao Desenvolvimento
AULP - Associação das Universidades de Língua Portuguesa
BAD - Banco Africano de Desenvolvimento
BCV - Banco de Cabo Verde
BEI - Banco Europeu de Investimento
BO - Boletim Oficial
CDCP - Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos Civis e Políticos
CEDEAO - Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental
CILSS - Comité Inter-Estados de Luta Contra a Seca no Shael
COA - Costa Ocidental Africana
CPLP - Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
CRCV - Constituição da República de Cabo Verde
CSP - Conferência Sub-regional das Pescas
DeC - Direito e Cidadania
ECOSOC - Conselho Económico e Social
EFFC - Estados Fracos, Falhados ou Colapsados
EUA - Estados Unidos da América
FAO – Food and Agriculture Organization
FED - Fundo Europeu de Desenvolvimento
FEDER - Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
GAT - Grupo de Apoio à Transição
GATT - Acordo Geral sobre Pautas Aduaneiras e Comércio
HF - Heritage Foundation
FH - Freedom House
IAPE - Instituto de Apoio ao Emigrante
ICP - Instituto de Cooperação Portuguesa
IDH - Índice de Desenvolvimento Humano
IILP – Instituto Internacional da Língua Portuguesa

ISCSP/UTL - Instituto Superior de Ciências Sociais e Política/Universidade Técnica de Lisboa

LOPE - Lei da Organização Política do Estado

MAC - Madeira, Açores e Canárias

MCA - Millennium Challenge Account

MNE - Ministério dos Negócios Estrangeiros

MNECC - Ministério dos Negócios Estrangeiros, Cooperação e Comunidades

MPD - Movimento Para a Democracia

NEPAD – Nova Estratégia Para o Desenvolvimento de África

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

NATO - Organização do Tratado Atlântico Norte

OMC - Organização Mundial do Comércio

OMS - Organização Mundial de Saúde

ONG - Organizações Não Governamentais

ONU - Organização das Nações Unidas

OUA - Organização da Unidade Africana

PAICV - Partido Africano da Independência de Cabo Verde

PAIGC - Partido Africano para Independência da Guiné e de Cabo Verde

PALOP - Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa

PDM - País de Desenvolvimento Médio

PESD - Política Europeia de Segurança e Defesa

PIC - Programa Indicativo de Cooperação

PIB - Produto Interno Bruto

PMA - País Menos Avançado

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PVDs - Países em Vias de Desenvolvimento

RUP - Região Ultraperiférica

SAA - South African Airways

SWAPO - South-West African People's Organization

UA - União Africana

UE - União Europeia

UEM - União Económica Monetária

UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e a Cultura

URSS - União das Repúblicas Socialistas Soviética

Sumário

Dedicatória.....	5
Agradecimentos	6
Epígrafe	7
Resumo	8
Palavras-chave	9
Abstract:	10
Keywords:.....	11
Lista de abreviaturas, siglas e acrónimos	12
Introdução	16
CAPÍTULO I.....	21
Historial da política externa cabo-verdiana.....	21
1 Primeira fase - 1975 a 1980.....	23
1.1 Posicionamento face a ordem internacional	24
1.1.1 Os primeiros anos após a independência	24
1.1.2 Cabo Verde e o bloco soviético. Que relação?	29
1.2 O não-alinhamento mitigado	31
2 Segunda fase - 1980 a 1990.....	34
2.1 Participação na resolução de conflito na África Austral	35
2.2 Do monopartidarismo ao multipartidarismo	39
3 Os determinantes da política externa cabo-verdiana	41
Conclusão	44
CAPÍTULO II.....	46
A viragem nas políticas do arquipélago	46
1 A mudança do regime político e o seu impacto na política externa.....	46
2 Os grandes eixos da política externa cabo-verdiana.....	49
2.1 A localização geográfica	49
2.2 A emigração.....	58
2.3 A diplomacia económica	63
2.3.1 A cooperação	65
Conclusão	73
CAPÍTULO III	75
Reajustamento na política externa de Cabo Verde.....	75
1 A política externa como motor de desenvolvimento	75
2 A política externa e a segurança nacional	77
2.1 Cabo Verde e a Organização do Tratado Atlântico Norte.....	77

3	Os actores da política externa de Cabo Verde	86
3.1	Enquadramento legal	86
3.2	A vinculação de Cabo Verde aos Tratados e Acordos Internacionais	89
	Conclusão	89
	CAPITULO IV	91
	Política externa de Cabo Verde no contexto da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) e da região africana	91
1	A importância da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) para a política externa de Cabo Verde	97
1.1	A livre circulação dos cidadãos da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) entre os Estados membros	100
1.2	O Instituto Internacional de Língua Portuguesa (IILP)	102
2	A diplomacia cabo-verdiana no contexto da região africana	104
	Conclusão	111
	CAPÍTULO V	115
	Novos desafios na política externa do arquipélago	115
1	A conquista do programa norte-americano Millennium Challenge Account	115
2	Graduação de Cabo Verde a País de Desenvolvimento Médio	118
2.1	Evolução do processo de graduação	119
2.2	O critério de graduação	120
2.3	As medidas adoptadas para uma transição sem sobressalto	124
2.4	Quais são as consequências de graduação para Cabo Verde?	125
3	Parceria Especial entre Cabo Verde e a União Europeia	127
3.1	Em que consiste esta parceria?	129
3.2	Quais as vantagens desta parceria especial?	131
4	Adesão de Cabo Verde à Organização Mundial do Comércio	135
4.1	As perspectivas ao aderir à Organização Mundial do Comercio	139
	Conclusão	142
	CAPÍTULO VI	145
	Notas finais	145
	Referências Bibliográficas	154

Introdução

O presente trabalho tem como objectivo analisar a política externa de Cabo Verde nas suas várias facetas, tendo em atenção os períodos mais marcantes da sua história nas relações internacionais. Desde logo, a presente investigação abarca o período compreendido entre 1975 e 2008, sem deixar de abordar, ainda que de forma sumária, o enquadramento histórico e o processo da descolonização do arquipélago de Cabo Verde.

A pertinência deste estudo resulta do crescimento e desenvolvimento económico alcançado por um país de reduzidas dimensões geográficas, com uma dimensão de 4033 Km², uma população residente aproximadamente de 500 mil habitantes, dispondo de escassos recursos naturais, com secas prolongadas e outros efeitos constrangedores para o seu desenvolvimento e crescimento, mas que, devido à sua localização geoestratégica, desde muito cedo despertou interesse a nível internacional, tendo os seus governantes sabido tirar proveito disso, através duma política externa audaciosa e dinâmica. Qual foi o impacto desta política sobre os interesses cabo-verdianos? Em que medida a forma como foi conduzida a política externa de Cabo Verde ao longo do período acima referido tem influenciado o crescimento e desenvolvimento económico? Estas serão questões fulcrais a que a presente dissertação procurará responder, com base nas investigações da relação de causa e efeito entre a diplomacia cabo-verdiana e o seu crescimento e desenvolvimento económico.

Desde logo, o investigador parte da convicção de que existe uma relação de causa e efeito entre a estratégia adoptada na condução da política externa pelos sucessivos Governos de Cabo Verde desde o início da independência, e o sucesso no crescimento e desenvolvimento económico deste país:

“Os sucessos obtidos por Cabo Verde na consolidação da democracia e no desenvolvimento, a sua posição estratégica entre a Europa e a África, numa situação geográfica que o integra nas ilhas do Mediterrâneo Atlântico, tornam a sua experiência particularmente interessante e merecedora de estudo” (Vasconcelos e Braga de Macedo, 2004: 9).

A investigação terá por base as literaturas cabo-verdianas, portuguesas e estrangeiras consideradas relevantes para o efeito pretendido, entrevistas informais a alguns membros e ex-membros do Governo e diplomatas cabo-verdianos, consultas na internet e a própria experiência vivida pelo autor. Pois, dará alguma importância à posição do observador participante, uma vez que o investigador é conhecedor da realidade do

arquipélago de Cabo Verde, e vem acompanhando a sua evolução e o seu desenvolvimento político e socioeconómico desde os primeiros anos da independência.

Tomando o conceito da política externa como sendo a política interna dinâmica de um Estado fora do seu território, utilizando algumas ferramentas teóricas, nomeadamente a história, a política, a economia, a sociologia e outras, procura-se analisar a relação de Cabo Verde com o resto do mundo já como país independente, bem como o seu percurso no crescimento e desenvolvimento económico ao longo dos anos.

O impacto das parcerias, da cooperação, da emigração, das ajudas públicas ao desenvolvimento, entre outros elementos que condicionaram o crescimento e desenvolvimento do país, bem como a humildade, a inteligência e a flexibilidade, poderão ter sido determinantes no sucesso da condução da política externa de Cabo Verde.

Cabo Verde, com pouco mais de 33 anos de existência como nação independente, e cerca de 18 anos de experiência da cultura democrática, tem dado provas de ser um país viável, com uma democracia pluralista estável e uma política externa aberta ao mundo de forma a acompanhar os efeitos da globalização. Com o seu desempenho diplomático considerado satisfatório, tem granjeado reconhecimento internacional de parceiros úteis e credíveis que vem contribuindo para a continuidade do seu desenvolvimento.

No entender de André Corsino Tolentino, “os resultados conseguidos por Cabo Verde não são explicáveis pela simples circunstâncias de não ter havido guerras no seu solo, (uma enorme vantagem, sem qualquer margem para dúvida), nem por ter havido nação antes de Estado. São Tomé e Príncipe, por exemplo, conseguiu a independência nacional sem recurso à luta armada e, no entanto, tem tido um desempenho muito diferente, tanto na construção do Estado e da Nação como na evolução económica e social” (2007: 41).

Assim sendo, parece ser razoável a hipótese de considerar que um dos pilares basilares da política externa cabo-verdiana que contribuiu para o seu desenvolvimento e crescimento económico tem sido o engenho e a flexibilidade na sua relação com outros Estados, bem como dos seus actores da política externa ao longo dos anos.

Quanto à estrutura, este trabalho encontra-se dividido em seis capítulos: O primeiro capítulo procura analisar-se a evolução histórica da política externa de Cabo Verde já como país independente, principalmente os primeiros passos rumo à sua afirmação no contexto internacional e a procura de sustentabilidade política e económica num quadro de fortes constrangimentos naturais. Para isso, opta-se por dividir este capítulo em duas fases, sendo que a primeira vai de 1975 a 1980, caracterizada por uma política fortemente ideológica, em que tudo estava centrado no Estado/Partido único – Partido Africano para a Independência da Guiné e de Cabo Verde (PAIGC) - o partido da luta armada. Período

esse em que o país não dispunha de uma verdadeira Constituição da República, mas sim um projecto denominado Lei da Organização Política do Estado (LOPE). A segunda fase vai de 1980 a 1990, em que o país teve a sua primeira Constituição da República datada de 1980, para nos finais desta década sofrer alterações importantes que permitiram a abertura política e alguns sinais positivos na liberdade económica.

Se, por um lado, a hipótese de sucesso no crescimento e desenvolvimento económico do país tem uma relação de causalidade com o modelo da política externa seguido pelo país ao longo dos anos, por outro lado, parece também razoável a hipótese de o regime democrático que vigora no arquipélago a partir dos anos 90, ser um complemento importante no supracitado desenvolvimento. Efectivamente, a democracia, até agora, tem sido encarada como o regime político que mais se adequa nas relações internacionais.

Assim, este capítulo examinará a relação do arquipélago com os quatro continentes: a Europa, a América, a África e Ásia, numa perspectiva de política de sobrevivência e de desenvolvimento económico. A parte final do presente capítulo analisará as estratégias políticas adoptadas pelo primeiro Governo do país que serviu de orientação à condução da política externa.

Segundo o entendimento de Norrie MacQueen, embora nos primeiros anos após a independência o país tenha estado ligado a um regime político marxista num sentido muito limitado, desde o início assumiu uma abordagem pragmática, tanto na política interna como nas relações externas, estando sempre menos enredado na política dos seus vizinhos africanos; internamente, goza de um nível de estabilidade política e coesão social bem mais elevado (2005: 45 e 52).

O segundo capítulo retomará a análise do processo de mudança do regime político que teve lugar nas ilhas nos anos 90, conforme anunciado no capítulo anterior em relação à política externa. Ou seja, este capítulo analisará as mudanças e alterações verificadas no âmbito das políticas interna e externa do país entre o ano de 1991 e 2001. A abertura política e a consequente mudança do regime político do monopartidarismo para o multipartidarismo culminaram com a mudança de Governo, na sequência da vitória do partido Movimento Para a Democracia (MPD) nas eleições legislativas realizadas a 13 de Janeiro de 1991.

Com o fim da Guerra Fria e a queda do Muro de Berlim em 1989, o Mundo conheceu uma nova era nas relações internacionais. O desmoronamento do bloco soviético contribuiu decisivamente para o posicionamento e a clarificação do rumo político a seguir por Cabo Verde. Na primeira década após a independência, no que se refere à política

externa o arquipélago manteve alguma aproximação aos regimes marxistas. Embora, com alguma cautela, o que o caracterizou como pertencente ao grupo dos não alinhados.

A partir das mudanças já referidas, os governantes do arquipélago começaram a tomar consciência da necessidade de redefinição da política externa no concernente à aproximação da Europa, principalmente de Portugal na qualidade de parceiro estratégico por excelência. Pois, em Portugal reside uma comunidade significativa de imigrantes cabo-verdianos e o passado histórico entre os dois países constitui uma base fulcral nas relações de cooperação, uma vez que Cabo Verde foi uma colónia de Portugal durante mais de cinco séculos. Simultaneamente, planificou-se a aproximação ao continente americano, nomeadamente ao Brasil e aos Estados Unidos, sendo que neste último país reside o maior número de cabo-verdianos na diáspora. O continente asiático, mais concretamente a República Popular da China passa a fazer parte dos novos parceiros privilegiados do arquipélago nas suas relações externas de cooperação.

Se, por um lado, a mudança política verificada no arquipélago constituiu uma viragem na história política do país, por outro lado, no que concerne à estratégia de condução da política externa marcada pela flexibilidade e inteligência, denota-se uma certa continuidade. O regime democrático que se instalou em Cabo Verde contribuiu decisivamente para a afirmação e reconhecimento do país como um Estado de Direito, que tem como corolário o pluralismo político, a garantia dos direitos fundamentais dos cidadãos e a liberdade, sendo que a autoridade política legítima deriva do consentimento dos cidadãos. Todos estes factos têm, certamente, granjeado o reconhecimento e o respeito por este país nas suas relações internacionais.

O terceiro capítulo, à semelhança do capítulo anterior em que se balizou as investigações dentro de um determinado período, examinará os factos ocorridos entre o ano de 2001 e 2005, nomeadamente a consolidação do regime democrático, a expansão das relações internacionais do arquipélago com os novos parceiros e o início duma nova era com a descolagem do processo de crescimento e desenvolvimento económico.

O quarto capítulo aborda a política externa de Cabo Verde no contexto da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) e da região africana, da qual arquipélago faz parte, sobretudo dos eventuais benefícios que a cooperação entre os Estados membros pode trazer para o país. Daí a participação efectiva e regular de Cabo Verde em todas as acções diplomáticas realizadas no âmbito da Comunidade.

No primeiro momento aborda a instituição da CPLP, o seu objectivo, os Estados membros, os projectos, a integração de Instituto Internacional da Língua Portuguesa (IILP)

como organismo da CPLP, a contribuição da Comunidade no apaziguamento das tensões políticas na Guiné-Bissau, em São Tomé e Príncipe, em Timor-Leste e em Angola. E no segundo momento aborda a importância da CPLP para a política externa de Cabo Verde, sendo que o país tem um número significativo de emigrantes a residir nos países da Comunidade e é um dos principais beneficiários de Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD) conseguida no âmbito da cooperação com a CPLP, entre outros assuntos.

No que se refere à política externa das ilhas relativamente aos vizinhos do continente africano, não obstante o facto de tratar-se duma relação histórica importante, bem como a aproximação geográfica, parece não ter havido a evolução esperada. Isto poderá dever-se a vários factores que condicionaram o evoluir da diplomacia cabo-verdiana nesse continente, nomeadamente os conflitos armados e a instabilidade política que têm assolado a região africana há vários anos. De certo modo, a importância do arquipélago de Cabo Verde deve-se ao facto do país se localizar no continente africano, contribuindo deste modo para aumentar a sua importância geoestratégica a nível internacional, o que dificilmente aconteceria fora deste contexto.

O quinto capítulo retomará a análise do desenvolvimento da política externa do país relativamente aos quatro continentes já mencionados. Basicamente, este capítulo dedicarse-á ao estudo dos maiores sucessos do arquipélago nos últimos anos, tais como a conquista por parte de Cabo Verde do programa do Governo norte-americano – *Millennium Challenge Account* (MCA); a inclusão do país no grupo dos Países de Desenvolvimento Médio (PDM); a Parceria Especial com a União Europeia; a entrada para a Organização Mundial do Comércio (OMC); entre outros.

O sexto e último capítulo trata das notas finais que encerram o presente trabalho, onde analisará as conclusões do estudo dos cinco capítulos previamente anunciados, por forma a estabelecer uma ligação intrínseca dos mesmos e confirmar, ou infirmar as hipóteses de causa e efeito entre a condução da política externa de Cabo Verde e o seu desenvolvimento e crescimento económico.

CAPÍTULO I

Historial da política externa cabo-verdiana

Este capítulo inicia com uma abordagem, ainda que de forma sumária, sobre o achamento, povoamento e processo da descolonização do arquipélago de Cabo Verde no contexto internacional, mais concretamente, a particularidade deste país no conjunto das ex-colónias portuguesas.

Admite-se, de modo geral, que as ilhas foram encontradas por António de Noli, genovês ao serviço do Infante D. Henrique, Diogo Gomes, navegador português, e Diogo Afonso, escudeiro do Infante D. Fernando, durante duas viagens sucessivas, entre 1460 e 1462. Contudo, existem outras teses que defendem que o arquipélago já tinha sido achado, ou seja, que pelo menos algumas das ilhas eram já conhecidas pelos africanos, gregos e geógrafos árabes, muito antes da chegada dos portugueses.

A quase inexistência de uma população suficientemente importante e bem enraizada nas ilhas determinou o tipo de povoamento que viria a ser adoptado. Inicialmente, as autoridades portuguesas quiseram, à semelhança de outras ilhas atlânticas - Açores e Madeira, promover um povoamento de modelo europeu, mas a tentativa falhou.

Admite-se também que um dos descobridores, António de Noli, tenha sido o primeiro a chegar à ilha de Santiago em 1462, acompanhado de alguns membros da sua família e de portugueses oriundos de Alentejo e do Algarve. Instalaram-se na Ribeira Grande – ilha de Santiago, onde surgiu o primeiro povoado. Esta localidade foi escolhida por ser dotada de uma enseada defronte da foz de uma então rica ribeira, possuindo também recantos onde os navios podiam abrigar-se.

No povoamento das ilhas não houve apenas escravos, mas também negros livres, tais como banhuns, cassangas e brâmes que acompanhavam espontaneamente os comerciantes, mercenários e capitães de navios. Muitos deles falavam a língua portuguesa e alguns vinham a Santiago para serem cristianizados. Entre os portugueses foram os originários da Madeira que forneceram o maior número de indivíduos no processo de formação do povo cabo-verdiano. Houve nobres, mas também deportados políticos e de delito comum.

Perante um número bastante reduzido de mulheres brancas nas ilhas nos primórdios da colonização, com o decorrer dos tempos e no isolamento das ilhas, os colonizadores

foram-se juntando com uma ou mais mulheres escravas, dando assim início ao processo de mestiçagem que, actualmente, caracteriza a maioria da população cabo-verdiana.

A descolonização das ilhas do arquipélago conjuntamente com a Guiné e outras colónias portuguesas foi antecedida por um conjunto de acontecimentos importantes. As duas grandes guerras que devastaram a Europa entre os anos 1914-1918 e 1939-1945, deixaram os países europeus sem condições para manterem os domínios políticos, económicos e militares nas colónias. Estes problemas, acrescidos do movimento independentista que tomou forma mais organizada na Conferência de Bandung de 1955, na Indonésia, levaram algumas das antigas potências coloniais a negociarem a independência das suas colónias.

O processo da descolonização de Cabo Verde foi comum ao da Guiné-Bissau, mas não houve conflitos armados no arquipélago. O movimento nacionalista, o Partido Africano da Independência da Guiné e Cabo Verde (PAIGC) era comum aos dois territórios, tendo como fundamento a proximidade geográfica e laços históricos, fundamentos esses que não tardaram a revelar as suas inconsistências.

A União entre a Guiné e Cabo Verde foi uma união artificial e conjuntural que tinha poucas hipóteses de continuar por muito tempo. Foi o que aconteceu passado cinco anos sobre a independência, que na sequência de um golpe de Estado na Guiné, os dois países cessaram a união política partidária. Embora uma união artificial, mas revelou-se fulcral durante a luta de libertação no que concerne ao aproveitamento de quadros cabo-verdianos para aumentar a pressão exercida sobre a potência colonial. Deste modo, a criação do PAIGC tinha como objectivo a luta pela independência de ambos os territórios e pouco mais havia em comum que lhe permitisse continuar. Assim, o arquipélago de Cabo Verde tornou-se independente em 5 de Julho de 1975.

1 Primeira fase - 1975 a 1980

Um dos primeiros constrangimentos na definição e orientação da condução do destino das ilhas do arquipélago foi a elaboração da Constituição da República. A dificuldade na elaboração da lei fundamental poderia ser suprida com ajuda de Portugal, mas os futuros governantes do arquipélago dispensaram essa ajuda com receio de que a influência da ex-potência colonial poderia fazer-se sentir na referida lei fundamental.

Prova deste receio são as declarações de Pedro Pires que considerou que *“poderia parecer lógico que a Constituição fosse aprovada logo em 1975. (...) Se tivéssemos começado com a Constituição era muito provável que os portugueses nos obrigassem a aprovar uma Constituição elaborada por eles. Eu penso que um elemento importante teria sido evitar que a Constituição fosse elaborada pelos portugueses ou negociada em Washington”* (in Lopes, 1996: 616).

Outro factor que condicionou a elaboração da Constituição da República de Cabo Verde (CRCV) foi o tempo concedido para a elaboração da mesma que foi de 90 dias, o que era manifestamente insuficiente para elaborar uma Constituição. E, acresce a esta dificuldade a falta de quadros nacionais capacitados para elaborar uma Constituição que vai de encontro às ideologias do único partido político - o PAIGC. Como resolver esse problema?

Poucos dias antes da independência de Cabo Verde, após a negociação com a potência colonial (Portugal) e a constituição de um Governo de transição formado por portugueses e cabo-verdianos, foi elaborada e aprovada a Lei da Organização Política do Estado (LOPE) - uma pré-constituição que se destinava a preencher o vazio da Constituição da República. Lei essa que deveria vigorar por noventa dias, prazo acordado entre as partes portuguesas e cabo-verdianas para a apresentação de uma Constituição definitiva. Através da referida lei, o Parlamento cabo-verdiano compromete-se a elaborar uma Constituição definitiva dentro do prazo estabelecido, o que, no entanto, não aconteceu e a supracitada lei vigorou durante cinco anos. Assim, a primeira Constituição da República de Cabo Verde é de 1980. Daí pode-se afirmar que nos primeiros cinco anos da independência as ilhas do arquipélago não tiveram Constituição.

1.1 Posicionamento face a ordem internacional

Nos primeiros anos após a independência os governantes do arquipélago enfrentaram enormes dificuldades com a gestão do país que se encontrava desprovido de qualquer recurso. Estas dificuldades de sobrevivência como país recém-independente ficaram bem patentes nas declarações proferidas por Abílio Duarte, na qualidade de então Ministro dos Negócios Estrangeiros da República de Cabo Verde. “Eu também não fui ensinado a ser Ministro dos Negócios Estrangeiros. Não fomos nós todos que quisemos tomar a terra?! Olha, então temos que pegar nela e desenrascar-nos. Ninguém vai governar isto por nós!” (*in* DeC, 2007: 7).

Perante a ordem internacional vigente e as dificuldades várias que o país vinha enfrentando, a sobrevivência entre os dois blocos – Estados Unidos da América (EUA) e União da República Socialista Soviética (URSS), implicaria uma política externa meticulosamente inteligente de forma a conseguir conquistar parceiros internacionais que garantisse alguns apoios essenciais. Sobretudo o apoio económico para fazer face às carências alimentares da população das ilhas. Havia profundas preocupações sobre a viabilidade económica. O país, desprovido de recursos naturais, deparava-se também com uma grande carência a nível de infra-estruturas e capital humano.

1.1.1 Os primeiros anos após a independência

A sobrevivência dos povos das ilhas estava dependente da forma como os novos governantes do arquipélago conduzissem a política externa do país, uma vez que o país não dispunha de recursos capazes de garantir a subsistência dos seus habitantes por muito tempo. Os governantes estavam conscientes de que se a diplomacia falhasse poria em causa não só a subsistência dos cabo-verdianos, mas também a própria independência política do país. Por isso, desde os primeiros momentos, a tarefa principal dos dirigentes de Cabo Verde consistia em estabelecer relações de amizade com o maior número possível de países a fim de angariar apoios vários sobretudo económicos. As sucessivas secas prolongadas, a pequenez, a ausência de recursos naturais e de quadros qualificados, a dispersão das ilhas e entre outros obstáculos condenaram o país à dependência externa.

Embora desprovido de recursos, os governantes não desistiram de procurar soluções além fronteiras que o permita sobreviver entre os dois blocos e conduzir o país ao

desenvolvimento. Em relação a política externa de um país pequeno como Cabo Verde, Borges de Macedo entende que:

“É na pequena potência que se pode perceber, com muito maior clareza, a relação entre a política interna e a política externa. Nela se constata melhor a deterioração da ideologia face a pequena margem de manobra que um país de pequena dimensão permite. Os canais de pressão ideológica praticados pelas grandes potências depressa colidem com os recursos que, para defesa da sua política externa, as pequenas potências sabem tirar partido das condições estratégicas de que dispõem. A política externa de um pequeno país só pode ser, na verdade, a administração inteligente das suas virtualidades estratégicas” (2006: 28).

Embora teoricamente, o princípio ideológico de não-alinhamento foi assumido pelos dirigentes políticos desde os primeiros anos da independência do país, mas não pareceu de todo não-alinhado. A resistência às influências políticas dos dois blocos rivais durante a Guerra Fria fizera parte da estratégia da política externa deste país. Parece que a maior pressão vinha do bloco socialista, uma vez que o país tinha como que uma dívida para com o regime soviético, devido a apoios variados que vinha recebendo desde a luta pela independência e que prolongou por alguns anos após a independência. Pois, nessa altura, o país não dispunha de muitas alternativas no que concerne a ofertas, ainda que condicionada (não há almoços grátis) com a preparação dos quadros nacionais que servisse de base ao desenvolvimento, bem como a obtenção de alguns equipamentos.

Foi no regime soviético que Cabo Verde encontrou a oportunidade em alguns domínios, tais como na defesa, no armamento e no equipamento militar e na formação dos quadros militares e civis a nível superior e técnico. Conforme referiu o diplomata cabo-verdiano Manuel Amante da Rosa, “As opções e alternativas eram escassas para o novel governo pelo que as primeiras alternativas no que concerne à defesa e segurança tenham sido encontradas nos países do Bloco do Leste” (*in* DeC, 2006/7: 178).

Na tentativa de camuflar essa influência pujante das ideologias marxistas-leninistas que pesavam sobre os membros do Governo do arquipélago, o chefe do Governo de então, Pedro Pires, teceu as seguintes considerações:

“Era preciso pôr termo a certo verbalismo político em voga, uma vez que Cabo Verde não estava sozinho no mundo e que, para sobreviver, necessita do apoio dos países tidos como imperialistas ou neocolonialistas. O meu objectivo, primeiro, foi explicar por que razão o PAIGC não podia ser um partido marxista-leninista e porque é que nós tínhamos de ter uma política extremamente cautelosa. Portanto, contrariando todas as correntes, fosse ela trotskista ou maoísta” (in Lopes, 2002: 472).

Devido a dificuldade enfrentada pelo país nos primeiros anos da independência para sobreviver como Estado independente, a sua verdadeira ideologia política vinha sendo disfarçada entre a teoria e a prática política, tornando um tanto ou quanto contraditório. Embora nunca Cabo Verde tivesse assumido a ideologia marxista, mas a influência desta

corrente no discurso político e no ambiente que se vivia no país era bem visível. A propósito, comenta o então Presidente da República de Cabo Verde, Aristides Pereira:

“Nós não podemos mandar gente para URSS ou Cuba e dizer as autoridades desses países: Por favor, não metam teoria marxista na cabeça da nossa gente! O que se pode chamar marcas ideológicas eram inevitáveis num partido ou num sistema como nosso. Eu, pessoalmente, nunca me considerei marxista ou leninista. E, por iniciativa própria, cheguei a travar muita coisa nessa área. Por exemplo, com muita batalha, consegui que tivéssemos relações normais com os EUA” (in Lopes, 2002: 473).

O comportamento dos governantes das ilhas era duvidoso perante as duas potências - EUA e URSS. O que se deixava transparecer na prática era um relacionamento mais próximo entre o bloco soviético e o arquipélago, o que, provavelmente teria provocado alguma desconfiança da parte do Governo norte-americano, sendo compreensível, na medida em que o bloco soviético sempre esteve mais próximo do continente africano durante a luta pela independência, o que propiciou um relacionamento mais próximo com os seus dirigentes. Os políticos cabo-verdianos, cientes do comportamento pouco transparente que tiveram e que poderia estar na origem de alguma desconfiança por parte dos EUA, muito cedo começaram os contactos no sentido de desmistificar a dúvida sobre o futuro político de Cabo Verde e preparar uma investidura na política externa e cooperação com os EUA, ainda antes da independência.

Foi com este propósito que alguns meses que antecederam a independência de Cabo Verde uma delegação do país chefiada pelo futuro Chefe de Governo Pedro Pires visitara os EUA com objectivo de manifestar o interesse de uma futura política externa e de cooperação com este país. Coincidência ou não, os EUA, na administração Ford, foram um dos primeiros países a prestar ajuda económica significativa, com a oferta da quantia de três milhões de dólares a Cabo Verde. Ajuda essa que serviu de rampa de lançamento para a sustentabilidade económico que tanto o país precisava.

Como seria previsível, as relações entre o arquipélago e a URSS continuaram a ganhar contorno vários, tentando os soviéticos seduzir os governantes das ilhas de várias formas, pressionando e até chantageando indirectamente, mas os políticos das ilhas sempre souberam contornar os obstáculos e continuar a sua política externa e de cooperação com muita cautela. Como já se referiu anteriormente, a cooperação com a URSS abrangia, essencialmente a área da saúde e militar, com formação de quadros superiores e fornecimento de armamento e equipamento.

À semelhança do que acontece em outros países, em Cabo Verde, o departamento do Estado encarregue da política externa é o Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE).

Logo após a independência foram criados os serviços públicos do Estado e a nomeação das suas respectivas tutelas. O Ministério dos Negócios Estrangeiros estava sob a tutela de Abílio Duarte e encontrava-se dividido em duas grandes áreas a saber: uma administrativa e outra política. Durante cinco anos o Duarte teve a responsabilidade de equilibrar a diplomacia cabo-verdiana, embora com muitas dificuldades que o próprio chegou a reconhecer, como ficou demonstrado no início deste capítulo. Mesmo assim conseguiu constituir uma equipa que foi capaz de responder minimamente as exigências de então, o que o próprio fez questão de reconhecer os contributos dos seus colaboradores.

Jorge Carlos Fonseca, um dos colaboradores do Ministério dos Negócios Estrangeiros na altura, e que mais tarde veria a ocupar a pasta dos Negócios Estrangeiros, teceu rasgados elogios à administração Duarte, afirmando que:

“O consulado Duarte foi importante por ter dado, de forma indelével, a tônica da diplomacia cabo-verdiana, cuja continuidade é assegurada, depois, por seu sucessor Silvino da Luz e, mais tarde pelo governo do Movimento para a Democracia (MPD). Em toda a política externa de Cabo Verde há uma marca pessoal do Abílio. Ele era um indivíduo cauteloso, porém, muito esclarecido para a época. E, sem falsa modéstia, ele tinha boa equipa no Ministério dos Negócios Estrangeiros” (in Lopes, 2002: 474).

As pressões externas dos dois blocos supra referidos - EUA e URSS sobre os políticos cabo-verdianos no sentido de definirem as suas políticas externas de acordo com os interesses das partes, sobretudo das ideologias marxista-leninista, constituíam um dilema para os governantes do arquipélago que temiam pela perda de apoio do bloco EUA, mas aos poucos foram dando sinais claros de alinhamento no bloco soviético. Pelo contrário, o então Ministro dos Negócios Estrangeiros Abílio Duarte, defende que o interesse do Estado de Cabo Verde esteve sempre acima de quaisquer outros interesses, incluindo interesse partidário, o país sempre orientou a sua política externa de acordo com a ideologia do partido único PAIGC/PAICV:

“Desde o início tivemos a clarividência de que a nossa diplomacia devia defender, em primeiro lugar, os interesses fundamentais de Cabo Verde. Para além de quaisquer motivações de ordem política ou ideológica, a nossa postura é de que não se podia de maneira nenhuma nivelar a política externa do Estado com a do partido, não obstante as convergências possíveis” (in Lopes, 2002: 474).

Provavelmente a opção de Cabo Verde em não ter assumido explicitamente o alinhamento com o bloco soviético deveu-se ao receio das consequências políticas e económicas, sobretudo com as comunidades cabo-verdianas na diáspora em que as respostas não se encontravam nos países socialistas. Caso os governantes cabo-verdianos cedessem as pressões que foram submetidos pelos dois blocos em confronto a fim de resolver um problema pontual como a carência económica, estaria a ser oportunista e

poderia ter consequências nefastas, à semelhança do que veria acontecer com muitos países do continente africano.

A este respeito Borges de Macedo considera que uma diplomacia oportunista e ideológica exprime um Estado doente ou já subordinado ao mais forte. E que a verdadeira política externa é a forma específica à altura das suas forças, como cada Estado se apresenta no mundo perante as outras potências, em condições de jogar os seus recursos e manter a sua independência política. Ainda o mesmo autor entende que a independência deve sobrepor todos os demais interesses, inclusive, se for necessário, temporariamente sacrifício económico e social (2006: 39). Pois, isto não querará dizer que o Estado deve permanecer insensível ao factor económico, mas sim saber controlar a situação de forma inteligente, sem cair na dependência política.

É nos momentos delicados que os Estados provam as suas capacidades de inteligência e resistência nas suas relações externas. Aqueles que foram capazes de compreender o significado e o alcance do factor político estarão em condições de sobreviver nas suas relações com outros Estados porque conseguem definir uma orientação externa coerente. Foi o que os governantes do arquipélago souberam fazer nos primeiros anos da independência com os dois blocos. Nesta perspectiva, parece que os dirigentes políticos das ilhas souberam gerir com inteligência os problemas que mais têm afligido o país, principalmente o problema económico.

A postura dos governantes cabo-verdianos não podia nem devia ser idêntica a dos seus homólogos africanos porque a realidade também era bem diferente. Muito cedo aperceberam das limitações naturais do país, o que lhes obrigaram a ter uma postura mais tolerante e mais aberta ao mundo. Nesse sentido, um dos assuntos prioritários da política externa de Cabo Verde sempre foi a defesa do interesse nacional assente fundamentalmente em dois vectores: Político e económico.

Dentre o vector económico, um dos assuntos abrangidos, é a salvaguarda dos interesses dos emigrantes. Desde logo, a garantia de protecção dos emigrantes cabo-verdianos nos países de acolhimentos seria fundamental. E, como já foi referido, o amparo dessa comunidade não se encontrava nos países de leste, mas sim na Europa e América. Sendo Cabo Verde um país pequeno e sem recursos que garantem emprego a todos, é fundamental que as saídas continuassem salvaguardadas, mesmo com alguns inconvenientes. Pois, graças a uma política de emigração sustentável capaz de garantir a estabilidade dos cabo-verdianos na diáspora, foi possível assegurar a contribuição dos emigrantes no desenvolvimento do país.

A maior e mais antiga comunidade cabo-verdiana na diáspora encontra-se nos Estados Unidos da América e, seguidamente, nos países da Europa onde também radica um número significativo de emigrantes cabo-verdianos. De acordo com os dados do Instituto de Apoio ao Emigrante (IAPE), estima-se que só nos EUA vivem cerca de 274.000 cabo-verdianos, o que corresponde mais de 50% dos residentes no arquipélago. A estimativa dos cabo-verdianos que vivem na Europa é de 159.000, enquanto na África é de 94.000. O início da emigração cabo-verdiana remonta ao século XVIII e foi para os EUA na sequência das actividades de pesca da baleia pelos norte-americanos nas águas de Cabo Verde, sector económico de grande importância na altura.

Como se pode constatar, é nos EUA e na Europa que radica a maior comunidade cabo-verdiana na diáspora. Assim sendo, a prioridade da política externa do arquipélago terá forçosamente que ser direccionada para esses países, como forma de salvaguardar os interesses vitais do país. Deste modo, desde início da independência a preocupação dos governantes foi assegurar a estabilidade dos emigrantes nos países de acolhimento e, simultaneamente, garantir a continuidade do envio das remessas de divisas que tem contribuído significativamente para o desenvolvimento do país.

Pelo acima exposto, as eventuais respostas aos problemas da emigração passariam necessariamente por uma política externa de aproximação aos países de acolhimento dos cabo-verdianos, sem contudo deixar de estabelecer relações de cooperação com outros países. Durante vários anos o eixo de desenvolvimento do arquipélago limitava-se a estratégia de cooperação e ajudas públicas ao desenvolvimento dos dois continentes - Europa e EUA, assim como da remessa de emigrantes. Só mais tarde que a estratégia de cooperação foi alargada para o continente asiático, nomeadamente com a China e Japão.

1.1.2 Cabo Verde e o bloco soviético. Que relação?

Como já se referiu anteriormente, a relação entre Cabo Verde e a URSS sempre tiveram contornos pouco claros, tanto da parte da URSS como de Cabo Verde. Os soviéticos apoiaram Cabo Verde antes e depois da independência, principalmente nos primeiros anos após a independência em áreas chave para o desenvolvimento que foi na formação dos quadros. É um facto inquestionável. Só que a contrapartida pretendida nunca foi abordada explicitamente. Da parte cabo-verdiana ficou subentendido de que o país estava a preparar o seu alinhamento total com o bloco soviético, o que nunca chegou a ser assumido plenamente.

Embora não se chegou a confirmar os rumores de que os soviéticos estavam interessados em instalar uma base militar em Cabo Verde, mas havia indícios nesse sentido. Pois, conforme declarações dos governantes do arquipélago, os soviéticos prometiam continuar a ajudar Cabo Verde, mas queriam alguma contrapartida, nomeadamente a assinatura de alguns acordos de cooperação na área das pescas, abertura dos mares para efeito de criar um porto de descanso para as suas tripulações, estaleiro para manutenção de barcos, entre outros. Nunca chegaram a abordar expressamente a intenção de instalar base militar no território cabo-verdiano.

Sobre a eventual intenção dos soviéticos em instalar base militar em Cabo Verde, um dos ex-ministros dos Negócios Estrangeiros do arquipélago nos primeiros anos da independência, Silvino da Luz, considera que:

“Os soviéticos não falavam abertamente no assunto. Da nossa parte, havia uma política de muita prudência, o que deu os seus frutos, sobretudo junto dos americanos. Essa foi, alias uma época de muito malabarismo. Havia por um lado o nosso nacionalismo e, por outro, o pragmatismo do Estado. Não permitíamos que qualquer <amigo> se instalasse aqui” (in Lopes, 2002: 476).

Ainda, a propósito da pretensão dos soviéticos em relação a Cabo Verde, Abílio Duarte que também foi Ministro dos Negócios Estrangeiros do arquipélago considera que “todos, de uma maneira geral, queriam pôr-nos no jeito deles, mas não aceitamos nunca que ninguém, fosse do Leste ou do Ocidente, transformasse Cabo Verde numa base. E também não aceitamos que a posição estratégica do nosso país fosse utilizada para agredir outro Estado” (Idem *ibidem*).

Pelas declarações dos dois ex-ministros dos Negócios Estrangeiros do arquipélago nos primeiros anos da independência, fica a impressão de que a pretensão dos soviéticos era mesmo instalar uma base militar em Cabo Verde. Embora não ficou provado esta eventual pretensão dos soviéticos, mas os indícios apontaram para esse sentido.

Convém sublinhar que a actual Constituição da República de Cabo Verde (CRCV) de 1992, no seu artigo 11º, n.º 4, proíbe expressamente a instalação de qualquer base militar no território nacional: “O Estado de Cabo Verde recusa a instalação de bases militares estrangeiras no seu território”. Ao contrário, a Constituição de 1980 e a Pré Constituição – Lei da Organização Política do Estado (LOPE) de 1975 eram omissas a este respeito.

Nos anos subsequentes à independência, a pretensão do país era estabelecer relação de cooperação com todos os países, incluindo a ex-metrópole e seus aliados. O relacionamento externo de Cabo Verde com o mundo foi determinante para o seu desenvolvimento. Dentre as ex-colónias, Cabo Verde foi o primeiro a restabelecer a relação com Portugal e, servindo de intermediário entre Portugal e outros ex-colónias no

sentido de restabelecer as relações. Daí que não se fazia qualquer sentido Cabo Verde continuasse a relação comprometedora com a URSS a ponto de pôr em causa o bom relacionamento com ocidente. Enquadrada na cultura de paz que caracteriza o arquipélago, seria preferível um relacionamento saudável com todos os países.

1.2 O não-alinhamento mitigado

Apelida-se de não-alinhamento mitigado a ambiguidade dos governantes cabo-verdianos nos primeiros anos após a independência como estratégia para continuar a beneficiar de ajudas dos dois blocos – americano e soviético, em que na prática tinha uma política marxista-leninista e na retórica política defendiam pertencer aos grupos dos não-alinhados.

Conscientes das dificuldades que o país iria enfrentar nos primeiros anos após a independência, os futuros governantes iniciaram as estratégias para a política externa ainda antes da independência. Essas estratégias consistiam em estabelecer contactos com os governantes de vários países, sejam eles pertencentes ao bloco soviético ou bloco americano, cujo objectivo era sensibilizá-los para a realidade específica do arquipélago. E que justificaria alguma tomada de posição por parte dos futuros governantes, o que, certamente, seria pouco compreensível por muitos. Pois, como já se referiu anteriormente, uma coisa é a ideologia política e outra coisa é a realidade do país que não comportava certas ideologias revolucionárias. Esta tentativa por parte dos governantes cabo-verdianos em justificar as suas posições pouco claras de não tomar partido em relação aos dois blocos acabou por resultar.

Um dos exemplos de jogo diplomático nas vésperas da independência foi o caso do dossier África do Sul que constituiu uma verdadeira prova diplomática para os políticos cabo-verdianos. Parece ter sido uma das investidas diplomática mais importante levada a cabo pelos futuros governantes de Cabo Verde a bem do interesse nacional, pelas razões que se seguem: As linhas aéreas sul-africanas faziam na altura aproximadamente um total de 416 voos de escalas anuais no aeroporto da ilha do Sal em Cabo Verde, que rendia ao país uma quantia anual superior a 25,4 milhões de dólares, equivalente a 31% do PIB, na altura avaliado pelo Banco Mundial em 80 milhões de dólares (Lopes, 2002: 478).

Com a aplicação de sanções contra à África de Sul e, consequentemente o embargo das linhas aéreas sul-africanas nas vésperas da independência, caso Cabo Verde aderisse esse embargo, o país ficaria numa situação económica extremamente delicada, uma vez

que ficaria privado da quantia acima mencionada, o que iriam piorar ainda mais a situação económica do país. Perante este caso, o futuro Governo, através de Pedro Pires, estabeleceu contacto com responsáveis da companhia South African Airways (SAA) a fim de lhes garantir a continuidade da permissão de escalas de voos dessa companhia no aeroporto internacional da República de Cabo Verde na ilha do Sal, o que se pode verificar nas declarações de Pedro Pires:

“Dei garantias de que os aviões da SAA poderiam continuar a escalar o aeroporto do Sal. Para mim era indispensável dar garantias aos sul-africanos e aos americanos de que não iríamos ser radicais nessa matéria. A nossa mensagem é de que iríamos ser sensatos e que saberíamos respeitar os interesses de uns e de outros” (in Lopes, 2002: 477).

A nível do continente africano, salva raras excepções, a decisão de Cabo Verde em permitir que a companhia aérea sul-africana - SAA continuasse a utilizar o aeroporto do Sal para fazer escalas nunca chegou a ser compreendido, e houve mesmo críticas ferozes contra Cabo Verde, acusando o país de estar a tomar posições pro-imperialistas. Este assunto foi discutido por diversas vezes a nível da Organização da Unidade Africana (OUA) nos Conselhos de Ministros.

Dessas discussões não se chegou a nenhum entendimento sobre o assunto, mas apenas a hipótese de a OUA assumir os prejuízos financeiros de Cabo Verde decorrentes da aplicação desta sanção à África do Sul. A hipótese não se concretizou porque Cabo Verde não aceitou a ideia e preferiu jogar pelo seguro com as receitas provenientes da utilização do aeroporto pelos sul-africanos. Passado sensivelmente três anos após a independência esse problema foi resolvido com a compreensão da OUA de que alguns países podiam manter relações com a África do Sul, no qual Cabo Verde fazia parte. O fundamento dessa flexibilidade da OUA de alguns países manterem relações com a África do Sul tem a ver com a dependência económica desses países em relação a África do Sul. Assim ficou legitimada a posição assumida por Cabo Verde ainda antes da independência.

Na altura, seja qual for o entendimento sobre a decisão de Cabo Verde no concernente ao dossier sul-africano, parece ter ficado suficientemente provado de que a decisão foi oportuna e acertada, mesmo não sendo politicamente correcta. Pois, estava em causa o interesse nacional e quiçá interesse vital do país. Apesar de ser uma decisão politicamente pouco correcta, mas aceitável em política externa na defesa do interesse nacional. O que importa para Cabo Verde naquela decisão era a sobrevivência dos cabo-verdianos que estava em causa.

Por um lado, se considerar que a atitude dos políticos cabo-verdianos foi pouco correcta, por outro também, da parte dos que defendiam a todo custo o afastamento da

SAA do aeroporto das ilhas, principalmente os alinhados nos blocos soviéticos, estavam a ser incoerentes, uma vez que defendiam a continuidade da utilização do aeroporto do Sal pelos cubanos. A posição defendida por Cabo Verde acabou por merecer apoio dos EUA que congratularam com a decisão de Cabo Verde em continuar a colaborar com Pretória. Por fim, tanto os sul-africanos como os cubanos continuaram a utilizar o aeroporto do Sal.

Será que a recusa por parte de Cabo Verde em cumprir a sanção aplicada contra o regime apartheid da África de Sul no que concerne à proibição de utilização do aeroporto internacional da ilha do Sal pelos aviões da companhia SAA foi uma boa decisão? Se tivesse de classificá-lo, diria apenas que, na época, atendendo a situação socioeconómica do arquipélago, constituiu uma necessidade vital. Pois, não se trata de uma opção porque não havia outra alternativa para compensar as receitas que Cabo Verde deixaria de receber caso impedisse a utilização do aeroporto do Sal pela companhia SAA.

Perante esta situação em que esteve em jogo o interesse nacional vital do país, parece que os dirigentes estiveram bem. Aliás, aqui não se tratou de um não-alinhamento, mas sim de um alinhamento mitigado com a África do Sul no interesse de Cabo Verde. No entender do diplomata cabo-verdiano, Manuel Amante da Rosa, este comportamento demonstrado por Cabo Verde foi uma prova de que “[...] a premissa pragmática de que a política externa de Cabo Verde deve ter por finalidade última a sustentação dos seus interesses nacionais” (*in* DeC, n.º 25/26 - 2006/2007: 181).

A condução da política externa de Cabo Verde nessa altura, à semelhança daquilo que acontecia com a maioria dos países africanos, teoricamente era da responsabilidade do chefe de Governo, mas, na prática, quem exercia efectivamente essa função é o chefe de Estado. Devido a relação tradicional que existe em África, sobretudo a aproximação e conhecimento pessoal entre os chefes de Estados, as relações externas ganham um carácter pessoal entre os chefes de Estado; embora no caso de Cabo Verde ficou patente de que a condução da política externa estava repartida entre o chefe de Estado e o chefe de Governo. Pois, ficou demonstrado que em muitas das ocasiões o então chefe de Governo teve influência pessoal na política externa do país, sobretudo nos primeiros anos após a independência.

Nessa altura a diplomacia do arquipélago encontrava-se essencialmente assente em dois vectores principais: sendo um vector essencialmente político que se encontrava sob a tutela do então Presidente da República Aristides Maria Pereira, e outro económico ou material que visava a cooperação ou a obtenção da ajuda para o desenvolvimento de Cabo Verde e salvaguarda dos interesses dos emigrantes cabo-verdianos. Este último vector

encontrava-se sob a responsabilidade do então Primeiro-ministro Pedro Pires e Ministro dos Negócios Estrangeiros (Lopes, 2002: 479).

2 Segunda fase - 1980 a 1990

Como já se referiu no início deste capítulo, durante os primeiros 5 anos o país funcionou sem a Constituição da República. Só em 1980 que o país teve a sua primeira Constituição da República. Embora com alguns conhecimentos organizados e consolidados no relacionamento com o resto do mundo, mas ainda esta nova fase corresponde a uma continuidade das opções políticas assumidas pelo arquipélago desde o início da independência, tanto que as pressões políticas internacionais dos dois blocos rivais continuam a fazer sentir ainda com maior intensidade.

No que se refere a orientação da política externa, dada a situação política que se vivia no arquipélago, esta primeira Constituição da República de Cabo Verde (CRCV) pouco poderia trazer em termos de novidades. Pelo seu conteúdo, parece que a preocupação fundamental foi legitimar a prática política que já vinha desde a independência com a pré-constituição – Lei da Organização Política do Estado (LOPE). É o que se pode constatar no preâmbulo da actual Constituição da República: “A afirmação do Estado independente não coincidiu com a instauração do regime de democracia pluralista, tendo antes a organização do poder político obedecido à filosofia e princípios caracterizadores dos regimes do partido único” (CRCV, 2002: 37).

As marcas dos princípios ideológicos da luta de libertação nacional estiveram bem presentes na primeira CRCV, nomeadamente no seu primeiro artigo com as posições anti-colonialistas e anti-imperialistas que eram marcas próprias das posições do Movimento dos Não-alinhados e fortemente marcado pela Guerra Fria. Em termos de orientação legal, através da Constituição da República, como já se referiu, a primeira CRCV foi aprovada a 5 de Setembro de 1980 sem nenhum voto contra e promulgado a 7 Outubro; publicado no Boletim Oficial (BO) n.º 41, no dia 13 do mesmo mês e ano. Esta Constituição, à semelhança de outras Constituições das ex-colónias portuguesas em África, apresentava um elevado teor de conteúdo ideológico de orientação e estímulo das massas. No que concerne à política externa e à política interna, cabia ao Parlamento como Órgão supremo decidir, de acordo com a orientação do PAIGC, o que equivalia orientar-se pelas ideologias do bloco soviético.

Os governantes da primeira república continuaram com a política de não-alinhamento mitigado assente no diálogo, na paz e na expansão de cooperação para com todos os continentes, e cultivando o princípio de boa vizinhança em relação ao continente africano. Foi com esse princípio que o país acabou por ser extremamente útil na mediação de conflitos na região africana que ocorreu na década de 80 do século passado, sobretudo o conflito subsariana.

No entender do então Primeiro-ministro Pedro Pires, o não-alinhamento não só empenhou no processo de paz durante a Guerra Fria como também defendeu a liberdade e o desenvolvimento dos países colonizados:

“Se é certo que o não-alinhamento surgiu das preocupações de paz e neutralidade de um grupo preclaros dirigentes, numa época que a desconfiança e o temor, o ódio e o uso real ou potencial da violência se erigiam como directrizes da política internacional, também é indiscutível que a filosofia que sustenta o não-alinhamento se enriqueceu e se impôs ao Mundo quando, para responder às aspirações das nações colonizadas, reservou lugar destacado à luta pela liberdade, unidade e desenvolvimento dos povos oprimidos¹” (in Cardoso, 1986: 15).

2.1 Participação na resolução de conflito na África Austral

Foi no território cabo-verdiano que decorreu diversos e importantes encontros durante aproximadamente cinco anos entre os líderes políticos de vários países no intuito de conseguir a paz para a região da África Austral. O aeroporto internacional da ilha do Sal que esteve em causa no relacionamento entre os dirigentes do arquipélago e alguns líderes políticos da região africana acabou por servir de palco para importantes encontros de negociações para a paz na região. A título de exemplo, enumeram-se alguns encontros importantes em que os governantes cabo-verdianos serviram de mediadores e que tiveram lugar em Cabo Verde:

- No dia 8 de Dezembro de 1982, os membros do Governo angolano e sul-africano reuniram-se na ilha do Sal para discutirem o cessar-fogo entre os dois países, mas não chegaram a um consenso e ficou agendado mais encontros para o efeito;
- No dia 20 de Dezembro de 1983, o Presidente da República de Cabo Verde, Aristides Maria Pereira, foi designado pelos Chefes de Estado presentes em Bissau na IV Conferência dos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa

¹ Discurso do então Primeiro-ministro Pedro Pires na VI Conferência dos Chefes de Estado e de Governo dos países não-alinhados que decorreu em Havana em 1979.

(PALOP) coordenador da acção político-diplomática dos cinco respeitantes a África Austral;

- No dia 19 de Janeiro de 1984, no intuito de dar continuidade às negociações de paz, uma delegação angolana, chefiada pelo vice-ministro das Relações Exteriores, Venâncio de Moura, reuniu-se na cidade do Mindelo em São Vicente com uma delegação norte-americana chefiada pelo Subsecretário de Estado para os assuntos africanos, Frank Wisner, e com o Ministro dos Negócios Estrangeiros sul-africano;
- No dia 23 de Fevereiro de 1984, novamente no Sal, a nível governamental, uma delegação angolana e outra sul-africana reencontraram-se para dar continuidade à discussão de cessar-fogo e, mais uma vez ficou adiado o consenso entre as partes;
- Entre os dias 22 e 25 de Julho de 1984, também em Mindelo, a South-West Africa People's Organisation (SWAPO)², representada por Sam Nujoma, reuniu com Willie Van Nickerk, o administrador-geral na Namíbia, sendo a primeira vez que a África do Sul aceitou discutir directamente com a SWAPO. Estiveram presentes neste encontro o Ministro do Interior da República Popular de Angola e o referido Subsecretário de Estado dos EUA para os assuntos africanos;
- Entre os dias 28 e 30 de Agosto de 1984, o Subsecretário de Estado Adjunto norte-americano para os assuntos africanos, Chester Crocker, fez uma visita de trabalho a Cabo Verde, cujo objectivo era inteirar sobre o processo de paz na África Austral junto dos dirigentes cabo-verdianos. Nessa visita o referido Subsecretário encontrou-se com o então Presidente da República Aristides Pereira e com o Ministro dos Negócios Estrangeiros Silvino da Luz, onde abordaram a questão da evolução política na região africana e a forma de encontrar uma via pacífica para a solução do conflito na África Austral;
- No dia 30 de Outubro de 1984, o mesmo Subsecretário de Estado Adjunto norte-americano para os assuntos africanos encontra-se na ilha do Sal com o Ministro sul-africano dos Negócios Estrangeiros, R. Botha, a fim de discutir um

² Foi uma organização do Sudoeste do povo da África que lançou uma guerrilha para atingir a independência da Namíbia, anteriormente denominada Sudoeste Africano.

conjunto de propostas sobre o processo de paz na África Austral apresentado por Angola aos Estados Unidos da América; e

- No dia 18 de Março de 1985, uma delegação norte-americana chefiada pelo supracitado subsecretário norte-americano e uma delegação angolana chefiada por Alexandre Rodrigues e Kito encontram-se no Mindelo para apreciar as posições sul-africanas à proposta global angolana.

Parece inquestionável que, dos encontros acima referidos que tiveram lugar no arquipélago cabo-verdiano com a participação dos dirigentes políticos do país, se conseguiu chegar a algum consenso entre as partes em conflito na região da África Austral, o que foi importante ou senão mesmo determinante para a resolução do conflito naquela região. Ficou patente o mérito dos dirigentes cabo-verdianos nas negociações entre as partes envolvidas no conflito na região, com especial destaque para o papel desempenhado pelo então Presidente da República Aristides Pereira. Com o envolvimento do país neste processo de procura de paz num conflito de extrema sensibilidade e complexidade, ficou demonstrado quão útil poderá ser o papel do arquipélago de Cabo Verde e os seus dirigentes na mediação dos eventuais problemas que possam surgir na região africana.

Estas intervenções de Cabo Verde a nível da região africana foram mais um teste da diplomacia cabo-verdiana que culminou com o reconhecimento internacional da importância do arquipélago e da capacidade dos seus dirigentes em contribuir para a resolução por via pacífica dos eventuais desentendimentos que possam ocorrer a nível da região.

A estratégia política do arquipélago em fazer passar como país não-alinhado desde os primeiros momentos após a sua independência foi preponderante no seu reconhecimento e estima por parte dos seus vizinhos do continente africano e não só. Daí que a nomeação do então Presidente cabo-verdiano, Aristides Pereira, para coordenar as acções político-diplomáticas dos cinco - POLOP no que concerne ao problema da África Austral, foi aceite com naturalidade por parte dos outros dirigentes africanos, o que traduziu no reconhecimento das suas qualidades perante os seus homólogos.

“Não surpreendeu os meios diplomáticos e jornalísticos a escolha do Presidente de Cabo Verde para o desempenho dessa função. Uns e outros compreenderam tratar-se de uma opção pragmática e justa. Com ela reconhecia-se o valor do papel que esse pequeno país e o seu presidente, em particular, desempenham na dinâmica da paz na África Austral e confirmava-se que os seus pares consideravam que Aristides Pereira se encontrava particularmente bem colocado para prosseguir essa missão complexa e delicada” (Cardoso, 1986: 11).

Parece ter ficado suficientemente claro que, durante esse período, Cabo Verde desempenhou um papel importante na região africana com o seu princípio de não-alinhamento mitigado, o que não significa uma absoluta neutralidade ou indiferença perante acontecimentos importantes que são os ideários do próprio princípio de não-alinhamento. Ou seja, sempre que for necessário, em defesa da liberdade, da paz, da prosperidade, da justiça e da cooperação entre os povos, os dirigentes das ilhas não hesitaram em alinhar na defesa desses princípios:

“Cabral via a filosofia de alinhamento assente em dois pilares fundamentais: a paz e a liberdade nacional. De um deles decorre a coexistência pacífica, a não ingerência – não tomar parte nas querelas ideológicas que dividem o Mundo. Por outro lado, numa necessidade vital de alinhamento – tomar, sem equívocos e livre para o fazermos, a qualquer posição que vise servir a dignidade, a emancipação e o progresso dos povos” (Cardoso, 1986: 15).

Pode dizer-se que Cabo Verde emergiu pouco a pouco do anonimato absoluto a que a sua pequenez, pobreza e a sua recente tomada de independência o haviam votado, graças a uma política interna séria e coerente e à política externa caracterizada pela firmeza dos seus princípios e constantemente virada para a paz e o diálogo. A notoriedade do arquipélago tornou-se mais evidente a partir da sua intervenção no processo de paz na África Austral em que os dirigentes aperceberam-se de que o país poderia sobreviver e tornar-se útil ao Mundo através da adopção consciente de uma política que privilegie a unidade nacional no plano interno e a legalidade no plano internacional.

A diplomacia externa cabo-verdiana durante a década de 80 do século passado foi submetida a intensas e delicadas provas de resistências nas suas relações externas, o que tem deixado algumas marcas de frieza no relacionamento com alguns países, sobretudo os do Bloco Ocidental. Um dos casos que marcou pela negativa o relacionamento entre o arquipélago e Londres foi a recusa de Cabo Verde em aceitar o pedido para que o navio ou aeronave da força naval inglesa aportasse no arquipélago durante a viagem para a retomada das ilhas Malvinas/Falklands, aquando da Guerra das Malvinas em 1982. Essa recusa causou enormes dificuldades às operações inglesas, sobretudo o impedimento de utilizar o aeroporto do Sal, uma vez que os seus aviões da *Royal Air Force* necessitavam de reabastecer ao meio do percurso, o que lhes propiciava uma operação mais segura. Situação essa que foi contornada com a permissão do Governo do Senegal para a utilização do aeroporto deste país.

Como já se referiu oportunamente, na década de 80 do século passado a pressão sobre os governantes das ilhas foi intensa. O conflito angolano também foi um dos que desgastou muito a diplomacia do arquipélago. Pois, Cabo Verde prestou apoio diplomático

aberto ao Governo angolano ao permitir a utilização do aeroporto internacional do Sal pelos aviões cubanos que transportavam militares e equipamentos entre Cuba/Luanda e Luanda/Cuba. O desgaste diplomático, com pressões sobre o arquipélago entre os anos 1981 e 1984, era de tal ordem, a ponto que os governantes angolanos e cubanos aperceberam-se desse sufoco e começaram a procurar alternativa noutros países da costa africana, mas sem sucesso.

2.2 Do monopartidarismo ao multipartidarismo

Os primeiros sinais de mudança na política do país só apareceram no fim da década de 80 do século passado, em que o Governo do PAICV pôs em marcha algumas mudanças como resposta aos problemas que começam a agudizar, nomeadamente as dificuldades económicas, social e política. Um dos problemas candentes era a economia estatizada e legitimada pela CRCV de 1980, em que se atribui ao Estado as mais amplas prerrogativas económicas, o que se pode constatar na referida Constituição. O n.º 2 do artigo 11º da supracitada Constituição, define que “é propriedade do Estado o subsolo, as águas, as riquezas minerais, as principais fontes de energia, os meios básicos da produção industrial, os meios de informação e comunicação, os bancos, os seguros, [...] entre outros”.

De acordo com a referida CRCV, o regime caracterizava-se pelo domínio do partido único - PAICV, em que se confundia com o próprio Estado nas suas funções, nomeadamente nos planos político, económico, social, cultural e educacional. O artigo 4º. da CRCV de 1980, definia o partido político – PAICV como força política dirigente da sociedade e do Estado. Ademais, a referida Constituição, no seu artigo 3º, consagrava Cabo Verde como um Estado de democracia nacional revolucionária, que, desde logo impedia a criação de outros partidos políticos.

Cabo Verde atravessou praticamente toda a década de 80 do século passado com uma Constituição de um regime político autoritário e um sistema económico estatizante. No entender do economista cabo-verdiano Ulisses Correia e Silva, nessa Constituição se adoptou o conceito da economia nacional independente que é próprio dos anos 60 e 70, em que essa tarefa configura como um dos deveres do Estado (*in* DeC-III Especial 2007: 81). O mesmo autor resume as principais características da economia da década de 80 do século passado no seguinte: “uma economia enquadrada por um quadro ideológico e por uma arquitectura juridico-institucional; desintegrada da economia mundial; estatizada; assistencial e rentista; e iliberal” (Idem: 89).

No III Congresso do PAICV que decorreu em Novembro de 1988, a estratégia foi apelar à mobilização do investimento estrangeiro directo e a iniciativa privada cabo-verdiana. Na sequência dessa reflexão económica tiveram lugar as primeiras reformas políticas com a revisão constitucional em 1988. A partir dessa altura iniciou-se o esboço de um novo ambiente legislativo com a aprovação da Lei de delimitação de sectores (Lei n.º 52/89 de 13 de Junho) que liberta alguns sectores do domínio exclusivo do Estado e deixam de ser reguladas por via da CRCV, nomeadamente as actividades bancárias e seguradoras que passam a ser regulados por lei ordinária. Não obstante estes sinais positivos de abertura económica iniciada nos finais dos anos 80, a economia persistia em não dar sinais positivos para a balança comercial e de melhoria para o país, e o défice continuava a agravar-se.

Embora tardia, mas é de notar o esforço do Governo no sentido de adequar o clima legislativo no sentido de proporcionar o investimento e a melhoria da prática de negócios. O arranque nessa matéria legislativa teve início em 1988 com a criação de mecanismos para encorajar o investimento externo, promover o desenvolvimento da indústria e dinamizar o sector exportador de Cabo Verde, assim como outras actividades ligadas aos investimentos. Em 1990 o Governo criou um departamento de Promoção do Investimento e das Exportações (PROMEX), cuja finalidade é encorajar o investimento externo, promover o desenvolvimento da indústria turística e dinamizar o sector exportador de Cabo Verde. Competia ainda este departamento governamental realizar estudos e acções de promoção, fornecer assistência aos investidores, formação e informação.

Os sinais de descontentamento da população, nomeadamente dos comerciantes do sector formal e de outros quadros com profissões liberais, eram evidentes pelos vários motivos, dentre os quais o modelo económico de base estatizante existente no país, e o agravamento da situação económica e social. Mesmo no interior do PAICV havia contradições entre os dirigentes. Do descontentamento económico passou-se ao descontentamento político com pressão sobre a classe política no sentido da mudança de regime. Estes e outros factores provocaram recalamentos e angústias colectivas nos cidadãos do arquipélago.

Associado aos factores internos que estiveram na base do descontentamento, e à consequente pressão sobre o Governo do partido único – PAICV no sentido de proceder à abertura política, estão também os factores externos. Pois, a própria conjuntura internacional contaminou o ambiente interno que por sua vez aumentou a pressão sobre o regime político: o fim da Guerra Fria, a desintegração do mundo socialista, o descrédito

internacional dos regimes marxistas do Terceiro Mundo em que Cabo Verde se encontrava afilhado, a queda do Muro de Berlim, a integração de valores universais da democracia liberal, a globalização, o imperativo de preservar o património ecológico da humanidade e entre outros.

De acordo com uma declaração política do Movimento para a Democracia (MPD), a abertura política no país aconteceu devido a pressões de um conjunto de factores.

“ [...] O descontentamento generalizado, a evolução do pensamento político cabo-verdiano e as pressões internas, aliados a um contexto internacional cada vez mais hostil aos regimes monopartidários, revelaram-se decisivos para forçar a mão à actual direcção do país, levando-a em consequência, a admitir o princípio do pluralismo político [...] ” (Mário Silva, 2007: 181).

Quer directa ou indirectamente, estes factores, estando conjugados com outros factores, influenciaram a mudança do regime político no arquipélago.

Com base na Lei Constitucional nº 2/III/90³ de 29 de Setembro que alterou o conteúdo do artigo 4º da CRCV de 1980, o regime do partido único foi abolido e instituiu-se uma democracia liberal. É com base nessa Lei Constitucional que foi definido o princípio de liberdade de constituição de partidos políticos, tendo sido realizadas no dia 13 de Janeiro de 1991 as primeiras eleições multipartidárias na história do país, saindo como vencedor dessas eleições o MPD que era a única organização partidária que na altura se encontrava preparada para suceder o partido no poder - o PAICV que se encontrava a dirigir os destinos do arquipélago desde a independência em 1975.

Segundo a opinião de um dos dirigentes do PAICV Adão Rocha, a referida abertura política foi uma decisão acertada, mas pecou por ser tardia, uma vez que, devidamente gerido, deveria ter acontecido 2 anos antes.

“Cristalizar é que não dava. Devíamos ter feito a abertura logo após o III Congresso, em 1988. Perdemos dois anos em hesitações e, quando fomos para a abertura, já era tarde. Entre nós, havia aqueles que defendiam a mudança dentro do regime e aqueles que não viam nada, e muito menos a necessidade de mudar, sob pretexto de que não havia manifestações de rua” (in Lopes, 2002: 693).

3 Os determinantes da política externa cabo-verdiana

O regime político poderá ser um dos determinantes na condução da política externa de um país, associado a outros factores, funcionando assim como rampa de lançamento. Pois, segundo o Professor Sousa Lara, deve-se ponderar o regime político e a opção externa do Estado com outros factores relevantes na política externa dos Estados,

³ Publicado no Suplemento ao Boletim Oficial n.º 39, de 29 de Setembro de 1990.

nomeadamente a dimensão geográfica e geopolítica, as dimensões demográfica e socioeconómica, as condições jurídicas do Estado a nível externo, e ainda a capacidade como sujeito de Direito Internacional Público, uma vez que os mesmos podem ser factores determinantes (1991: 43).

No caso de Cabo Verde, ao tornar-se num Estado de direito democrático, com um regime constitucional pluralista, havendo eleições livres e democráticas e estando os governantes sujeitos às avaliações periódicas, à opinião pública, ao controlo parlamentar, à regra de alternância do poder e, consequentemente, à descontinuidade de executivos e de prioridades sectoriais e gerais dos Governos, com uma economia aberta e outros condicionalismos que são próprios de um Estado de direito, parece que o actual regime que vigora no país é um factor determinante para a política externa do arquipélago.

A propósito da definição da política externa num Estado democrático, o Professor Sousa Lara entende que para além do partido político que estiver no poder, também, os partidos políticos na oposição, sobretudo aqueles com assento parlamentar, têm um papel fundamental na formulação da política externa do país. Pois, têm a possibilidade de exercer pressão sobre o Governo, o que acaba por condicionar as suas decisões em matéria da política externa (Idem Ibidem).

Com a implantação da democracia em 1991, a definição da política externa do arquipélago passou a orientar-se essencialmente pelos programas e relatórios de actividades do Governo e pelos principais vectores do programa dos sucessivos Governos. O programa do I Governo Constitucional da II República, na página 7, ponto 6, aponta para uma viragem na política externa das ilhas, ao acrescentar novas orientações aos vectores constantes. Estes vectores são fundamentais na formulação da política externa e a sua tendência é manter inalterável por um período mais ou menos longo. Dai os mesmos devem ser determinados por factores estruturais, de natureza permanente. Como é óbvio, a formulação da política externa não se deve limitar a esses elementos referidos, mas sim deve recorrer-se a outros factores conjunturais.

Os factores como a localização geoestratégica, a dimensão territorial e o número de habitantes, a disponibilidade de recursos naturais e humanos, o nível de desenvolvimento económico e social são condicionantes que qualquer Governo terá de ter em conta na definição dos interesses nacionais e dos objectivos a alcançar na política externa.

É consensual que a política externa deve ser flexível de forma a ajustar-se à conjuntura internacional. Cabo Verde não foge a regra, e sabiamente tem acompanhado as dinâmicas da globalização e ajustado a sua política externa. Contudo, à semelhança de

outros países, Cabo Verde possui um fio condutor de continuidade na sua política externa que já vem desde a independência do país em 1975, o que nenhum Governo até ao presente momento tem desviado. Trata-se de um núcleo duro de princípios e de objectivos estruturais que estão directamente ligados à sua condição de Estado pequeno, arquipelágico, vulnerável e que se resume no conceito de diplomacia de desenvolvimento. Esta continuidade é um imperativo que os sucessivos Governos do país vêm prosseguindo para angariar recursos externos que sirva de desenvolvimento do país.

Desde logo convém ter em conta os vários aspectos anteriormente referidos que contribuíram para as mudanças na política externa cabo-verdiana. Para caracterizar os aspectos dinâmicos que provocaram mudanças de comportamento, de estratégias e de líderes políticos, é necessário ter em conta o conjunto de unidades em interacção dos ambientes interno e externo do arquipélago, bem como a identificação dos mesmos numa determinada conjuntura em que as ocorrências e os factores tiveram lugar.

Entende-se aqui, os valores, o elemento temporal e o tipo de exigências da elite política para governar. Sem contudo olvidar que a política define os objectivos e segue uma articulação, uma hierarquização segundo o ambiente interno e a influência do ambiente externo. Assim, é crucial ter em atenção, por um lado, o que se pretende e a capacidade de execução dos objectivos e, por outro lado, os instrumentos disponíveis para transformar os *inputs* provenientes do ambiente externo em *outputs*. Deste modo, o poder político, no seu exercício interno e externo, deve diferenciar os objectivos das aspirações, e a capacidade de mobilização e execução de um determinado objectivo. Pois, os recursos são escassos e finitos.

Conclusão

O rumo político seguido pelo arquipélago de Cabo Verde nos primeiros anos após a independência em 1975, teoricamente, ia de encontro aos princípios defendidos pela maioria dos países africanos que ascenderam a independência na década de 60/70, que era o princípio de não-alinhamento. Embora na prática o comportamento dos dirigentes políticos de então estaria mais identificado com o regime soviético de que com um verdadeiro princípio de não-alinhamento. O discurso político dos governantes permitia duas leituras, mas a prática só se podia ter uma leitura que era uma clara aproximação ao bloco soviético. Pois, a sovietação do arquipélago fazia-se sentir com fulgor em todos os recantos das ilhas.

Na melhor das hipóteses, a política seguida por dirigentes do arquipélago poderia aproximar-se a um não-alinhamento mitigado por questão de salvaguarda dos apoios de ambos os blocos – EUA e URSS. Este comportamento por parte dos então dirigentes políticos poderia não ter sido politicamente correcto, mas perfeitamente compreensível perante a difícil situação económica que se encontrava o país. A necessidade de saciar a fome da população e a salvaguarda da independência política do país justificara o comportamento duvidoso quanto ao alinhamento político do arquipélago perante os dois blocos. “As múltiplas pertenças do cabo-verdiano nas ilhas e nos continentes africano, americano, europeu e asiático [...]” (Tolentino, 2007: 121) condicionam a relação do país com o resto do mundo, pautando sempre por uma relação com base na humildade e numa diplomacia inteligente, de modo a salvaguardar os interesses dos residentes nas ilhas e na diáspora.

As características do país – desprovido de recursos e dependente economicamente do exterior - foram sempre factores condicionantes da sua política externa. A defesa da diáspora cabo-verdiana nos países de acolhimento, e simultaneamente a mobilização dos parceiros externos para o desenvolvimento do país, sempre foram determinantes para a sobrevivência do país, sobretudo nos primeiros anos da independência. Nestes primeiros anos, Cabo Verde contou com importantes apoios económicos de diversos países da Europa, dos EUA, da URSS e de alguns países africanos, para a consolidação da sua independência.

Nos primeiros anos após a independência e durante praticamente toda a primeira e a segunda república, a condução da política externa do arquipélago esteve fortemente influenciada por Chefes de Governo e de Estado. Isto se deve à tradicional e natural

aproximação entre os Chefes de Estados que acabam por se transformar num relacionamento personalizado que facilite o relacionamento cooperativo entre os Estados. Uma das marcas mais emblemáticas da política externa cabo-verdiana na primeira fase da sua evolução foi a resolução do dossier sul-africano a bem do interesse nacional, mesmo enfrentando críticas da parte dos seus parceiros africanos, garantindo assim a continuidade da utilização do aeroporto do Sal pela companhia aérea sul-africana e a respectiva receita proveniente dessa utilização.

O regime político do partido único que vigorou em Cabo Verde desde a independência em 1975 chegou ao fim em 1990 com a abertura política e consequente implantação do regime democrático no país. Não obstante a ausência da democracia no país durante 15 anos, o arquipélago e seus dirigentes não deixaram de desempenhar um papel de relevo como mediador do conflito na África Austral. Por diversas vezes as ilhas do arquipélago serviram de palco para as negociações entre as partes envolvidas no conflito, e aos governantes foram reconhecidos méritos nas mediações dos mesmos.

A abertura política e a implantação da democracia nas ilhas foram impulsionadas por factores internos e externos. Dentre os factores internos destacam-se as pressões dos profissionais liberais e dos comerciantes importadores que desejavam o fim do monopólio estatal e a liberalização económica, bem como o agravamento da situação económica e social. No que concerne aos factores externos, a própria conjuntura internacional foi uma fonte de inspiração. Destacam-se o fim da Guerra Fria, o vento do liberalismo democrático na Europa, a desintegração do socialismo e o descrédito do mundo marxista terceiro-mundista.

A política externa cabo-verdiana permaneceu durante 15 anos sob uma forte carga ideológica que suportava a política partidária, o que de certa forma atrasou e limitou a sua política externa com o resto do mundo e, consequentemente, retardou o crescimento e o desenvolvimento económico do país.

CAPÍTULO II

A viragem nas políticas do arquipélago

1 A mudança do regime político e o seu impacto na política externa

De acordo com o programa do primeiro Governo Constitucional da II República, as mudanças conjunturais que se registaram em momentos diferentes, tanto no plano interno como no plano internacional, foram importantes para o reajustamento das estratégias para se atingir os objectivos nacionais. Deste modo, a política externa de Cabo Verde será cada vez mais um instrumento privilegiado ao serviço do país e da sua estratégia de desenvolvimento, utilizado de forma mais pragmática, mais realista e liberto, tanto quanto possível, de cargas ideológicas.

A partir de 1991, a política externa de Cabo Verde passou a orientar-se essencialmente nos Programas do Iº e IIº Governo Constitucional da II República, nas Grandes Opções do Plano 1997-2000 e nos Relatórios de Actividades do Governo. Procurou-se identificar nos citados documentos os aspectos e considerações mais relevantes, de forma a permitir uma interpretação dinâmica e criadora das orientações neles contidas.

A paz e a estabilidade são ingredientes indispensáveis para o desenvolvimento de qualquer país, sobretudo de um país arquipelágico como Cabo Verde, pequeno e insular, com poucos recursos naturais, fraca capacidade de poupança interna e dependente de um ambiente externo estável. Tendo em conta estes factores, a diplomacia cabo-verdiana desde cedo privilegiou a promoção de uma efectiva solidariedade entre as Nações e a contribuição para a preservação de um clima de paz, estabilidade, respeito mútuo e salvaguarda dos interesses nacionais e internacionais. Na verdade, a opção de Cabo Verde pela paz e a sua contribuição, ainda que modesta na solução dos conflitos, sobretudo em África pela via negocial e pacífica, sempre constituíram uma referência importante da sua política externa.

Como já se referiu, a mudança política em Cabo Verde foi precedida por um conjunto de factores de ordem interno e externo, sobretudo as mudanças de paradigmas internacionais. Foi exactamente na transição da década de 80 para a década de 90 do século

passado que iniciou a mudança política no país, que, conjugado com outros factores como os efeitos da globalização, o apogeu da democracia e o capitalismo global, com a unificação da Alemanha, a democratização dos países do Pacto de Varsóvia após o colapso da URSS, o fim do regime Apartheid, entre outros acontecimentos que influenciaram a condução da política externa cabo-verdiana. É neste novo contexto que os governantes das ilhas tiveram que ajustar a sua política externa de acordo com novas realidades.

Considerando as profundas transformações que modificaram globalmente o cenário internacional e repercutiram nas relações Norte-Sul, bem como a necessidade da política externa ser cada vez mais assumida como um instrumento de sobrevivência e desenvolvimento nacional, a actuação diplomática cabo-verdiana não podia e nem devia ter outra alternativa que não fosse ajustar a sua estratégia de relações externas de forma a criar melhores condições que permitam ao país enfrentar os efeitos da globalização e os desafios do desenvolvimento.

Sendo que um dos principais desígnios da política externa de Cabo Verde é o interesse nacional, a sua defesa implica uma atenção especial a um conjunto de princípios, tais como o pragmatismo, o espírito de inovação e adaptação à evolução da situação internacional, a concertação interna, a coesão e a unicidade de posições na cena internacional. Assim, a política externa assumiu uma importância estratégica, não só pela inserção de Cabo Verde no seu espaço próprio num mundo novo que despontava, mas também como garantia de liberdade e independência nacional, o que só tornou possível graças a um clima de paz e segurança internacional. Neste contexto, os governantes das ilhas protagonizavam uma política externa que estava em estreita articulação com a realidade interna, e que respeitava as normas e os princípios internacionais.

A propósito da necessidade de adequar a política externa às normas das organizações internacionais, José Luís Pinto Ramalho considera que um país com as características semelhantes as de Cabo Verde, na condução da sua política externa deve dar uma atenção especial às organizações internacionais: “As pequenas potências devem procurar garantir a sua segurança pelo reforço do papel das Nações Unidas e pela aceitação indiscutível, na sociedade internacional, dos princípios da legalidade e da ordem jurídica internacional e da paz pelo Direito internacional” (1994: 280). E parece que um dos trunfos de Cabo Verde no crescimento e desenvolvimento económico tem sido esta via seguida pelos sucessivos Governos do arquipélago, mesmo antes da transição democrática, obviamente de forma diferente.

Com base neste princípio, e como forma de orientar explicitamente as condições em que devem obedecer as relações externas do país, Cabo Verde consagra na sua Lei

Fundamental os termos de relacionamento com as organizações internacionais, nomeadamente, com a Organização das Nações Unidas (ONU) e União Africana (UA).

“O Estado de Cabo Verde presta às Organizações Internacionais, nomeadamente a ONU e a OUA, toda a colaboração necessária para a resolução pacífica dos conflitos e para assegurar a paz e a justiça internacionais, bem como o respeito pelos direitos do homem e pelas liberdades fundamentais e apoia todos os esforços da comunidade internacional tendentes a garantir o respeito pelos princípios consagrados na Carta das Nações Unidas” (CRCV, 2002: 43, art.º 11º, n.º 5).

As primeiras mudanças verificaram-se a nível interno com a CRCV de 1992 a dar uma atenção especial a vida política nacional. Desde logo estabeleceu-se um Estado de direito democrático com fundamento na dignidade da pessoa humana e no reconhecimento da inviolabilidade e inalienabilidade dos Direitos Humanos, e estabeleceu-se ainda os princípios de separação e interdependência dos poderes, entre outros assuntos internos de suma importância para os cidadãos.

A actual CRCV consagra no seu artigo 202º, a competência política do Governo em matéria da política interna e externa:

“Compete ao governo, no exercício das suas funções políticas: definir e executar a política interna e externa do país; assegurar a representação do Estado nas relações internacionais; negociar e ajustar convenções internacionais; aprovar, por decreto, os tratados e acordos internacionais cuja aprovação não seja da competência da Assembleia Nacional nem a esta tenha sido submetida”.

Ainda, quanto a recepção, adesão e desvinculação dos tratados e acordos internacionais, relativamente a ordem jurídica interna cabo-verdiana, encontram-se consagrados nos artigos 12º, 13º e 14º da referida Constituição da República.

A nível da vigência do direito internacional dos Direitos do Homem, a CRCV consagra uma cláusula geral de recepção plena do direito internacional geral ou comum no direito interno. Cabo Verde é também parte da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos Civis e Políticos (CDCP), da Convenção das Nações Unidas sobre os direitos económicos, sociais e culturais, do Protocolo Optativo da CDCP, do protocolo CDCP para a abolição da pena de morte, da Convenção Internacional para a eliminação de todas as formas de discriminação racial contra a mulher, da Convenção sobre os direitos da criança, e da Convenção contra a tortura. E no plano regional é parte da Carta africana dos Direitos do Homem e dos Povos.

A CRCV de 1992 adopta um vasto leque de normas internacionais como forma de adequar as leis nacionais às das organizações internacionais. Esta preocupação por parte dos dirigentes políticos do arquipélago demonstra a percepção da importância do papel das organizações internacionais, com destaque para as Nações Unidas.

Com a viragem no sistema político cabo-verdiano, consubstanciada na implantação da democracia e consequentemente no Estado de direito democrático, sentiu-se a necessidade de proceder algumas mudanças pontuais e necessárias de paradigmas na política externa de Cabo Verde. Não parece que a mudança de regime e de Governo constituiu ruptura na condução da política diplomática, mas sim alguma continuidade e reforço, ou reajustamento, nomeadamente no que concerne à política de emigração e ao princípio de uma política de paz que sempre norteou a política externa de Cabo Verde. Este princípio vem desde a luta pela independência, que segundo Renato Cardoso, fazia parte do próprio ideário da luta de libertação. “A luta pela independência visava também contribuir de forma eficaz para a construção de um mundo melhor” (*in* DeC, n.º 25/26 - 2006/2007: 239).

Com o novo quadro político Cabo Verde procurou alargar a sua política externa a outros parceiros de cooperação e dar uma atenção especial à comunidade cabo-verdiana na diáspora, bem como o reforço da cooperação com os países de acolhimento dessa comunidade.

2 Os grandes eixos da política externa cabo-verdiana

Como já se constatou, Cabo Verde sempre orientou a sua política externa com base nos diversos factores, sendo uns constantes e outros conjunturais. Com a mudança do regime político verificada em 1991, alguns factores condicionantes consolidaram o eixo fundamental da política externa das ilhas, nomeadamente pela sua localização geográfica, por ser um país virado para emigração e pela política de diplomacia económica que adoptou, sendo que esta abrange a cooperação nos seus diversos aspectos.

2.1 A localização geográfica

A localização de Cabo Verde, sensivelmente no centro, entre a Europa, as Américas e África, desde os primórdios começou a ser intensamente utilizada por várias potências. Regra geral, era a última etapa para a aguada antes de os navios cruzarem o largo Atlântico rumo ao Sul e, se for para Norte funciona como porto de descanso antes da última etapa de regresso das tripulações completamente exaustas.

Ao longo dos séculos este arquipélago tem sido estratégico por várias razões. Pois, segundo os historiadores, foi importante na época dos descobrimentos já que não é crível que Vasco da Gama tivesse chegado à Índia ou Pedro Álvares Cabral tivesse encontrado o

Brasil se as ilhas cabo-verdianas não estivessem a meio do caminho. Também foi estratégico para o comércio triangular que refez uma das principais rotas de escravos do Atlântico a partir do século XVI. Da mesma forma, a sua localização estratégica foi crucial para o ciclo da pesca da baleia e a chegada dos norte-americanos à costa do Pacífico. E, não menos importante durante o ciclo dos navios a vapor em que o industrialismo inglês precisava de alimentar mercados na América do Sul e na África Austral.

Como se vem constatando, a cobiça pelas ilhas do arquipélago devido à sua localização geoestratégica ficou demonstrada em várias ocasiões. Uma delas foi quando as autoridades inglesas elegeram a ilha de São Vicente - Cabo Verde como ponto estratégico para posicionarem as suas forças navais a fim de fazer Portugal cumprir o *Ultimatum* formulado em 11 de Janeiro de 1890, na sequência da ocupação de Chire – região de Moçambique (Caetano, 1965: 129).

No século passado ficou evidente a importância geoestratégica de Cabo Verde na expansão da aeronáutica como eixo da rotatividade norte-sul. Durante o período de sanções contra o Governo de Apartheid na África de Sul, os aviões da companhia aérea sul-africana *South African Airways* (SAA) faziam escalas de reabastecimento na ilha do Sal, chegando-se a atingir cerca de 40 voos semanais entre partidas e chegadas. Nos anos 70, este arquipélago serviu de corredor como base avançada para a guerra colonial e muitas das negociações secretas que levaram à normalização das relações entre a África do Sul e Angola. E depois das independências foi importante nas negociações sobre os conflitos na África Austral.

No passado recente, o continente africano, o europeu e o americano serviram da localização estratégica do arquipélago para atingir os seus objectivos. A título de exemplo, os cubanos, os sul-africanos, os angolanos, os americanos e os russos. Segundo António Costa Pinto, devido a localização estratégica importante de Cabo Verde, a ditadura portuguesa tentou várias vezes incluí-lo na área da Organização do Tratado Atlântico Norte (2001: 69). Como se tem vindo a constatar, o interesse pelas ilhas do arquipélago devido ao seu posicionamento geoestratégico já vem desde há muito e foram várias as potências interessadas:

“Também o Bloco ocidental, ainda antes da independência de Cabo Verde, mostrou interesse na situação geográfica estratégica do arquipélago quando o General Spínola, Presidente da República portuguesa, tentou, presumivelmente, convencer o seu homólogo norte-americano, Richard Nixon, num encontro a 19 de Junho de 1974, da importância estratégica de Cabo Verde para a North Atlantic Treaty Organization (NATO), esperando em troca ajuda na sua tentativa de impedir a independência daquele país” (Lopes, 2002: 475).

Como sempre foi estratégica a localização das ilhas do arquipélago, hoje também continua a ser. O corolário desta nova realidade demonstrada foi a escolha do país pela NATO para realizar os exercícios *Steadfast Jaguar* 2006, os primeiros daquela organização realizados em África. Desta forma, parece ser legítimo pensar que a importância deste país no mundo globalizado tornou a ser estratégico para o Ocidente à semelhança daquilo que já foi no século XV/XVI.

Este pequeno Estado insular na Costa Ocidental Africana (COA) começa a desafiar tanto o afro pessimismo como a tornar-se para o Ocidente um pólo estratégico de projecção de paz e de estabilidade no Atlântico Médio e no continente africano. Como ironizou o então Ministro da Economia de Cabo Verde, Osvaldo Lopes da Silva, os principais recursos naturais de Cabo Verde são a latitude e a longitude. Efectivamente, a localização geográfica de Cabo Verde a meio caminho da Europa, das Américas e da África, no Atlântico médio, é um grande trunfo que este país apresenta ao mundo cada vez mais globalizado e com ameaça a segurança global.

Se por um lado a posição geoestratégica do arquipélago poderá ter uma importância crucial no que concerne à segurança internacional, por outro lado tem funcionado como corredor de tráfico internacional de drogas, de armas, de seres humanos, entre outras formas de comércio ilícito. Devido a sua localização estratégica, as potências e a própria comunidade internacional podem interessar-se em utilizar essa posição estratégica que o arquipélago oferece, para as iniciativas de prevenção e de combate aos males que afectam a segurança e a estabilidade mundial.

A política externa de Cabo Verde tem dado uma atenção especial aos problemas que carecem de respostas globais, nomeadamente a segurança internacional e os problemas ambientais. O patrulhamento conjunto do espaço marítimo de Cabo Verde pelas autoridades nacionais e portuguesas foi uma iniciativa que chamou a atenção dos responsáveis políticos de outros países, nomeadamente das autoridades espanholas e norte americanas. Neste contexto, Portugal, na qualidade de parceiro estratégico privilegiado de Cabo Verde, através da União Europeia, pode funcionar como elo de ligação por meio da elaboração de um projecto que propunha uma resposta sustentável e tornar a cooperação bilateral em multilateral. Pois, os recursos são escassos e o custo de segurança global é cada vez mais elevado, o que torna insuficiente uma cooperação bilateral responder às necessidades com os meios de que dispõe.

Um país com características como as de Cabo Verde que tem um regime democrático estável e uma posição geoestratégica importante, como já foi referido

anteriormente, assume uma importância vital para o aumento da segurança internacional. O mais importante é criar condições de estabilidade e disponibilidade da parte das autoridades cabo-verdianas para cooperar com outros Estados no sentido de fazer face às ameaças. Devido a entendimento entre os políticos cabo-verdianos sobre esta matéria, parece que o consenso está em vias de ser alcançado e, estando criadas as condições, tudo isto poderá tornar-se realidade num curto lapso de tempo. A propósito das ameaças globais, o então Ministro dos Negócios Estrangeiros de Cabo Verde, Victor Borges, considera que:

“A segurança da Europa depende da segurança das suas regiões periféricas, como Canárias, Açores, Madeira e Cabo Verde. A União Europeia acaba por ter o mesmo interesse que as nações periféricas na criação dum anel de protecção contra o terrorismo, a criminalidade transnacional e todo o tipo de tráficos. Vendo o novo atlas económico mundial e o surto do interesse pela África, à mercê da crise generalizada do Médio Oriente e do Golfo Pérsico, as preocupações militares e de segurança recomeçam a refazer sentido⁴”.

A defesa e segurança do país até bem pouco não tinham sido motivos de grandes preocupações por parte dos governantes de Cabo Verde. Mas, nos últimos anos, devido ao aumento das potenciais ameaças na região africana, sobretudo tráficos de seres humanos, de estupefacientes e de armas que ameaçam directamente a segurança nas águas territoriais da Costa africana e do próprio arquipélago de Cabo Verde, a preocupação com a segurança do país passou a merecer uma atenção especial dos dirigentes políticos do arquipélago.

Sendo um país pequeno e arquipelágico, desprovido de meios de defesa, com uma ampla Zona Económica Exclusiva (ZEE) e situado numa zona do atlântico de intenso tráfego marítimo, torna-se indispensável a cooperação em matéria de defesa e segurança com os parceiros interessados em manter a segurança nessa região. Pelo facto de Cabo Verde possuir esta potencialidade geoestratégica poderá constituir algum risco? De acordo com vários estudos existentes que provam o interesse geoestratégico pela sua localização geográfica, parece existir essa probabilidade, ainda que diminuta.

Além da sua posição geográfica, possui também uma extensão considerável, boas condições naturais e bons portos e aeroportos. Dai, segundo Sachetti, este arquipélago faz parte dos pontos focais de interesse⁵. É de salientar ainda a sua posição geográfica que lhe permite apoiar e controlar os navios que cruzam as suas águas territoriais, por estar situado no cruzamento das grandes linhas de comunicação (*ver mapa 2*).

⁴ Declaração do então Ministro dos Negócios Estrangeiros de Cabo Verde, Victor Borges. Disponível em www.paralelo14.com/p14/index.php?

⁵ São os pontos de interesse geopolítico, onde as rotas marítimas confluem, cruzam-se ou aproximam-se em determinados locais bastante bem definidos geograficamente, designados pontos focais – *choke points* (*ver mapa 1*).

Existe interesse geopolítico em Cabo Verde? Para responder a esta questão, o Vice-Almirante Sachetti entende que:

“Para ter interesse geopolítico, a área geográfica tem que ser importante para a identificação e funcionalidade política de factores culturais, económicas, sociais, etc. Para ter interesse geoestratégico a área geográfica ou geopolítica deve ser suficientemente importante para levar as nações empregarem nelas a força, se necessário, para a prossecução ou para a defesa dos interesses nacionais, apresentando-se, por isso, como palco de antagonismo” (1990:26).

Atendendo à teoria defendida pelo Vice-Almirante Sachetti no parágrafo anterior, pela sua localização o arquipélago de Cabo Verde reveste de uma importância tal que o interesse geopolítico e geoestratégico tornou-se evidente. Basta analisar os mapas 1 e 2 para melhor perceber a importância da localização geográfica das ilhas do arquipélago no que concerne às rotas de navegação marítima entre os continentes.

Tudo leva a crer que num futuro próximo o arquipélago será forçado a constituir alianças de forma a aumentar a sua segurança e diminuir a sua vulnerabilidade, contribuindo assim para o aumento da segurança internacional. Pois, a criminalidade global e transversal tende a alastrar-se a todos os recantos do Planeta, independentemente da dimensão, do poderio e da riqueza do país. As ameaças que pairam sobre o arquipélago de Cabo Verde merecem uma atenção especial da parte das autoridades do país e da própria comunidade internacional. Se não houver uma resposta atempada e adequada a situação pode tornar-se complexa à semelhança do que acontece no país vizinho - Guiné-Bissau, onde a ingovernabilidade vem propiciando actos ilícitos, sobretudo o tráfico de droga.

Nos últimos anos Cabo Verde vem conhecendo novas importâncias pela negativa. Com a globalização e o desenvolvimento das tecnologias de comunicação as ameaças tornaram-se cada vez mais complexas e mais difusas, nomeadamente o aumento de tráfico de drogas e criminalidades conexas, surto de migrações ilegais para as ilhas cabo-verdianas, servindo destas como base de fugas por vezes maciças vindos dos países vizinhos do Continente africano com destino às ilhas Canárias, branqueamento de capitais, pesca ilegal, poluição marinha, entre outros tipos de crimes que a localização geográfica do arquipélago vem favorecendo.

Segundo Borges de Macedo, a história da política externa de um país consiste, afinal, em determinar como esse país definiu, nas suas relações com os outros Estados, os objectivos próprios e inalienáveis. Para tanto, a sua posição estratégica e recursos, assim como o teor da própria sociedade desempenham um papel primacial (2006: 40).

Ainda, no âmbito geopolítico e estratégico sobre a zona de influência dos tráfegos marítimo e aéreo no Oceano Atlântico onde arquipélago de Cabo Verde está inserido, prevê-se uma importância estratégica ainda maior nos próximos anos com a descoberta no litoral oriental de reservas consideráveis de *crude oil*. Facto este que levou o Departamento de Energia dos EUA a considerar o vasto litoral que vai desde a Mauritânia até à Namíbia como uma das regiões mais promissoras no que concerne ao aumento da produção de petróleo nos próximos anos. Com base na identificação desta potencialidade na região africana, o Senador Republicano do Estado da Califórnia, Edward Royce, afirmou que o petróleo africano constitui uma prioridade estratégica dos EUA pós 11 de Setembro (da Rosa, in DeC, n.º 25/26 - 2006/2007: 163).

A importância da localização geográfica do arquipélago de Cabo Verde no contexto internacional é um dos principais eixos da política externa deste país. Pois, segundo o Vice-Almirante António Emílio Sachetti, a geopolítica é a política que se desenvolve com forte influência das condições geográficas. Na mesma linha de pensamento, Spykman entende que, a geografia é o mais importante factor do poder nacional, porque é o mais constante. Segundo Sachetti, o cerne da geopolítica é a área política, e que o valor geopolítico de uma área depende da importância que lhe é atribuído pelos diferentes Estados (1990: 15).

Sendo a segurança um dos objectivos da política externa, perante as potenciais ameaças que pairam sobre o arquipélago, torna-se indispensável repensar uma estratégia de segurança capaz de dar combate as actuais ameaças e antecipar as potenciais. A propósito da necessidade de agir por antecipação, “O olhar de Laviathan perspectiva a distância, observa para longe da sua sociedade, fixa o espaço contíguo e exterior, percebe as ameaças que se lhe colocam no estrangeiro, mesmo no ignoto reino das trevas, a que Hobbes prestou atenção, como seria de esperar na sua época” (Bessa, 2001: 17).

Parece ser inquestionável a importância geoestratégica do arquipélago de Cabo Verde com o papel de relevo que desempenhou a nível internacional ao longo dos tempos, nomeadamente a nível económico no comércio triangular e a nível cultural com o cruzamento dos povos. Com novas ameaças globais e difusas, as ilhas tendem a despertar novos interesses no contexto regional e internacional.

Mapas elucidativos da importância estratégica de Cabo Verde

Como forma de elucidar a localização das ilhas do arquipélago de Cabo Verde e a sua importância geoestratégica no contexto internacional ao longo dos anos, adapta-se os mapas das figuras 1 e 2 nas páginas seguintes. O mapa da figura 1 retracta de forma evidente essa importância para a navegação, constituindo em simultâneo numa área crítica e ponto focal (*choke points*), enquanto o mapa da figura 2 ilustra as rotas das principais linhas de navegação no Atlântico a cruzarem nas ilhas do arquipélago cabo-verdiano.

Figura 1. Fonte: adaptado de Sachetti, 1990: 48.

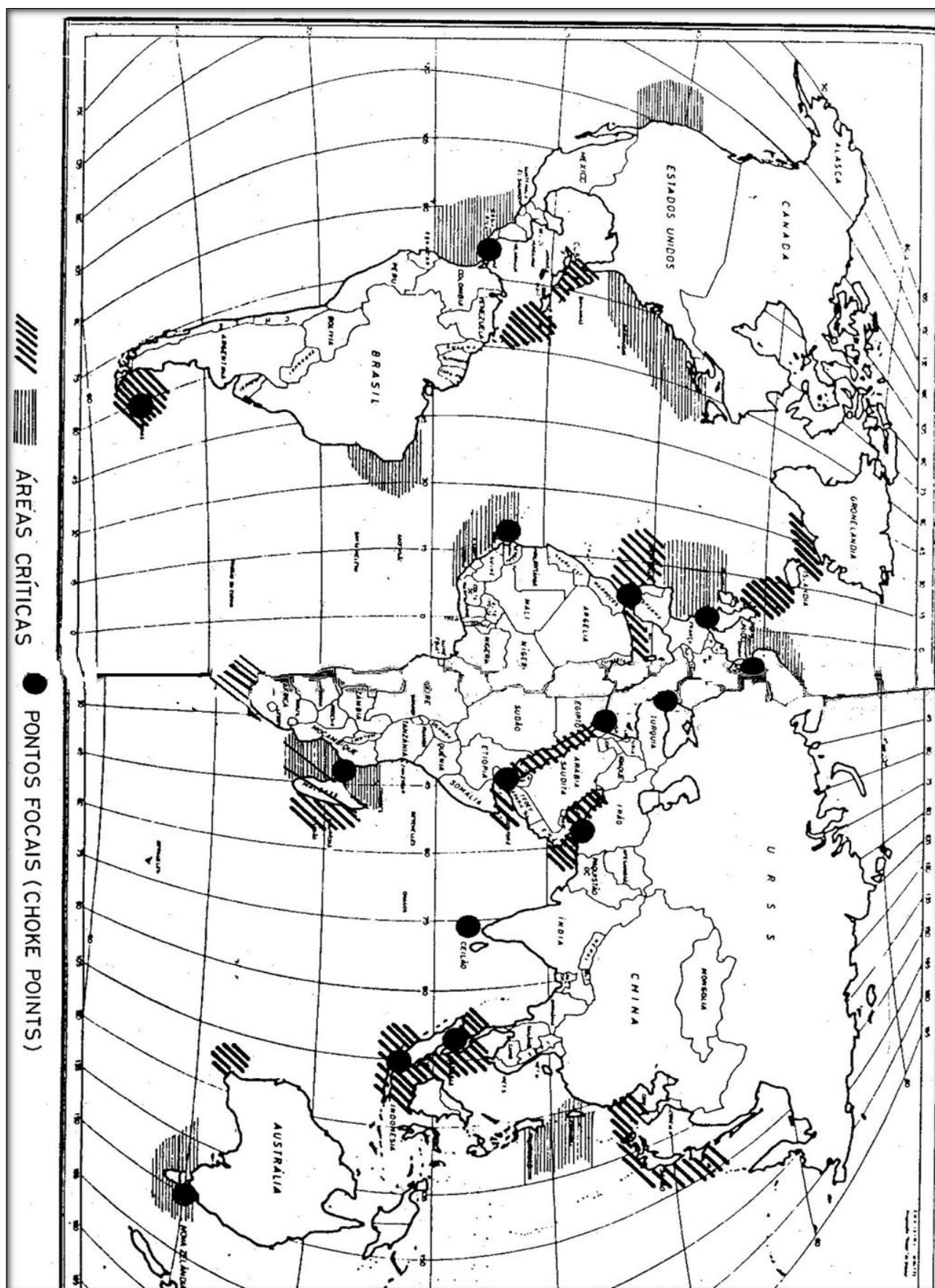
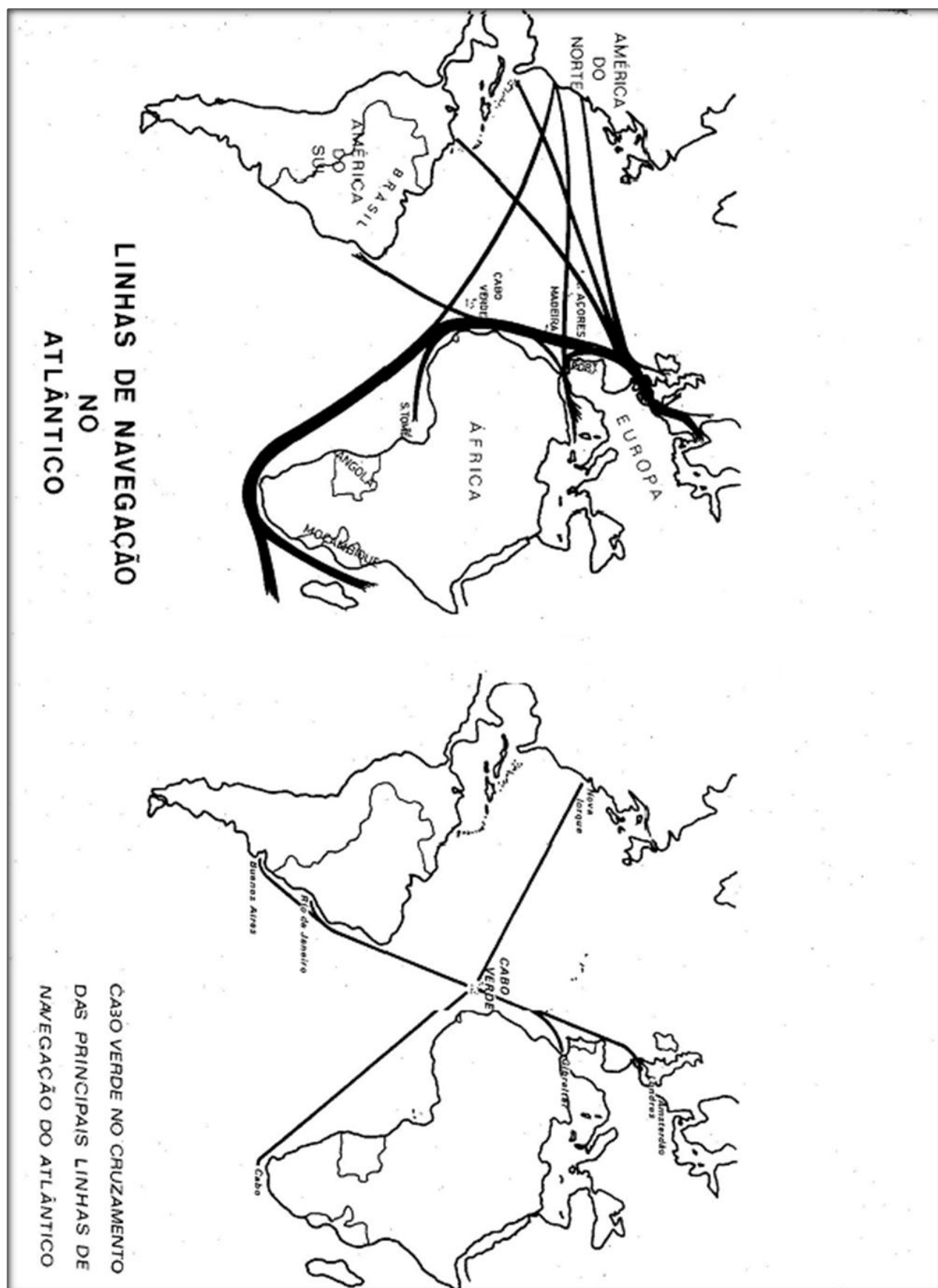


Figura 2. Fonte: adaptado de Sachetti, 1990: 46.



2.2 A emigração

A emigração é outro sector que faz parte do eixo principal da política externa do país e que mereceu atenção especial por parte dos sucessivos Governos de Cabo Verde, sobretudo do primeiro Governo Constitucional da II República, com a criação de leis que garantem um conjunto de direitos e incentivos aos emigrantes como forma de reconhecimento dos seus contributos no desenvolvimento do país. Desde logo, a CRCV de 1992 foi uma clara assunção de ruptura com a anterior Constituição de 1980 no que concerne aos apoios, incentivos e reconhecimento dos direitos dos emigrantes. A actual Constituição, no seu artigo 50º, consagra a liberdade de deslocação e de emigração. “Todo o cidadão tem o direito de sair e de entrar livremente no território nacional, bem como o de emigrar⁶”. Contrariamente a essas liberdades, antes, mesmo tratando-se de uma simples ausência do território nacional o cidadão carecia de uma autorização de saída das autoridades fronteiriças. Ainda, a referida Constituição, no seu artigo 5º, n.º 3, consagra que “os cabo-verdianos poderão adquirir a nacionalidade de outro país sem perder a nacionalidade de origem”. Ou seja, a CRCV reconhece aos cidadãos cabo-verdianos que residem no estrangeiro os mesmos direitos, liberdades e garantias, a semelhança dos que residem no país.

No âmbito da política externa de emigração, desde a independência nacional, os sucessivos Governos da I e II Repúblicas têm vindo a implementar uma série de acções, mais ou menos dispersas e descontínuas no tempo, no sentido de apoiar e proteger os interesses dos cabo-verdianos estabelecidos no estrangeiro, tanto no plano interno como no plano externo (Monteiro, 2001: 161). Uma das medidas de suma importância no sentido de apoiar e proteger os emigrantes cabo-verdianos espalhados pelos diversos países foi o acordo de Segurança Social estabelecido entre Cabo Verde e alguns desses países de acolhimento, nomeadamente com o Brasil em 1979; com a França em 1980; com os Países Baixos, Holanda e Portugal em 1981; com a Itália em 1987; com a Suécia em 1988; com os Estados Unidos da América e Luxemburgo em 1989; e com Senegal em 1998.

O elevado número da comunidade cabo-verdiana espalhada pelos diversos países estrangeiros é um factor que condiciona as relações do arquipélago com esses países. Pois, a presença significativa dessa comunidade nos EUA, na Europa e em África, a sua evolução em termos quantitativos e qualitativos condiciona o relacionamento bilateral estabelecido entre Cabo Verde e os referidos países. À semelhança dos acordos recíprocos

⁶ Constituição da República de Cabo Verde, de 1992, artigo 50º. Lisboa, 2002. Editora Pedro Ferreira.

a nível político e social que existem entre as ilhas do arquipélago e Portugal, seria desejável que existisse com outros países onde reside um número considerável de cabo-verdianos e que também as relações são profícuas.

Dentre várias acções desenvolvidas pelo Governo no intuito de melhorar as condições de vida da diáspora cabo-verdiana, consta que o programa do I Governo Constitucional da II República defende que:

“O Estado de Cabo Verde deve ser concebido como Estado-Nação ou Comunidade, abrangendo e estendendo-se às diversas comunidades sediadas no exterior, ultrapassando-se a ideia de Estado-território. A rejeição da ideia de “emigrante” e da sua configuração como mero “remetente de divisas”, para se passar a encará-lo como cidadão nacional no pleno uso e gozo dos seus direitos de cidadania e em pé de igualdade com o cidadão residente” (Programa do Governo de Cabo Verde de 1991: 10).

Ainda, no âmbito da política externa descentralizada e direccionada para as comunidades cabo-verdianas na diáspora, os sucessivos Governos do arquipélago não pouparam esforços no sentido de proporcionar as melhores condições de vida às referidas comunidades, nomeadamente com a abertura de representações diplomáticas e postos consulares. Preferencialmente esses serviços foram disponibilizados nos países onde essas comunidades são significativas, de forma a mantê-las informadas e ligadas ao país de origem, e apoiá-las na sua integração junto dos países de acolhimento.

Assim, a título de exemplo e por ordem de importância, após a independência em 1975, foram abertos os seguintes consulados e embaixadas: Portugal -1975; EUA – 1976; Suécia – 1976; Senegal e Angola – 1977; São Tomé e Príncipe e Brasil - 1996, França e Itália - 1995, e Alemanha – 1997.

Convém realçar que as representações diplomáticas e postos consulares não estão somente nos países onde a comunidade cabo-verdiana é expressiva, mas também nos países com os quais Cabo Verde tem uma relação externa de cooperação privilegiada. O contrário também é verdade. Há países com os quais Cabo Verde tem desde há muito uma relação privilegiada de cooperação, e que são os seus principais parceiros de desenvolvimento, mas que por algum motivo, provavelmente que tem a ver com o custo das instalações e manutenção dessas representações junto desses países, ainda não tem representações permanentes aí instaladas.

Para além de manter e reforçar o nível de relacionamento com os países onde já estão sediadas representações diplomáticas, devem ser empreendidos esforços no sentido de uma maior aproximação com aqueles onde não existe ainda missões permanentes e onde a protecção dos interesses nacionais assim o reclama.

No intuito de defender e proteger os interesses da comunidade cabo-verdiana no exterior o Estado de Cabo Verde aderiu a várias convenções internacionais e assinou alguns acordos. Participou na Convenção de Viena sobre as Relações Diplomáticas e Consulares, na Convenção Internacional sobre a Protecção dos Direitos dos Trabalhadores Migrantes, nas diversas Convenções no âmbito dos Direitos Humanos, e assinou acordos sobre migração e outros assuntos importantes para a referida comunidade com vários países de Europa, África e América.

Ainda, no seguimento da defesa de interesse dos emigrantes do arquipélago, o Governo da II República tomou um conjunto de medidas, tais como, a criação de vários Consulados Honorários; a abolição do visto para cabo-verdianos de origem e seus cônjuges e descendentes; a criação junto do Banco de Cabo Verde de contas especiais de emigrantes, com juros atractivos que incentivam a poupança e crédito com juros baixos; a criação do Instituto de Apoio ao Emigrante (IAPE) que funciona na dependência orgânica do Ministério dos Negócios Estrangeiros, Cooperação e Comunidades (MNECC) cuja finalidade é apoiar o emigrante no seu relacionamento com organismos estatais, serviços públicos e privados, servindo de elo de ligação entre o emigrante e o país de origem; isenções fiscais e outras facilidades; o direito de participação política e garantias constitucionais⁷; entre outros benefícios.

Como forma de ilustrar a importância deste pilar fundamental da política externa de Cabo Verde que é a emigração no que concerne à sua participação efectiva no desenvolvimento económico-social do país, elaboramos os gráficos 1 e 2 que se seguem, representando as remessas dos emigrantes ao longo dos anos 1990 a 2008. Pela leitura dos mesmos pode-se constatar que desde 1990 a tendência das remessas dos emigrantes foi sempre de aumentar, contudo, com uma ligeira inflexão verificada no ano de 1997. Desde sempre as remessas dos emigrantes cabo-verdianos representam a principal fonte de receitas do país e contribuem, em média, anualmente, com nove milhões de contos para a economia do arquipélago. Recentemente, um estudo da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) concluiu que este arquipélago é o quinto país do mundo onde as remessas dos seus emigrantes têm maior relevância para a economia. As contribuições dos emigrantes expressas em remessas representam cerca de 38,2% da massa monetária do país.

⁷ O n.º 2 do art. 249º da CRCV consagra o direito de um elemento da comunidade cabo-verdiana residente no estrangeiro fazer parte do Conselho da República.

No que se refere às remessas referidas que constituem uma participação activa dos emigrantes no desenvolvimento económico de Cabo Verde, é de salientar de que essa participação não se circunscreve apenas às remessas monetárias efectuadas por vias de canais formais, mas também por vias de canais informais, em que uma percentagem significativa de mercadorias e divisas entra no país sem passar pelo controlo das instituições bancárias. Vários tipos de produtos e bens de consumo entram em Cabo Verde por vias aduaneiras, como mobiliários, equipamentos de escritórios, de lazer, vestuários, equipamentos informáticos, electrodomésticos, aparelhos diversos, pequenas máquinas, entre outros. Tudo isso, somado com as remessas de divisas através dos bancos, ultrapassa de longe as quantias constantes dos gráficos que se seguem.

Da análise dos gráficos 1 e 2 pode constatar-se que, em regra, as remessas dos emigrantes aumentaram entre 1990 e 2008, com alguma inflexão num ou noutro ano, mas nada de significativo. Sendo o mínimo registado em 1990 foi de 3.135 milhões de Escudos e o máximo em 2005 foi de 11.002 milhões. Ainda, de acordo com o gráfico 2 pode constatar-se a tendência de progressão nos dois últimos anos analisados, sendo que em 2008 houve um acréscimo correspondente a 265,3 mil contos em relação ao ano 2007. De acordo com os dados provisórios disponibilizados pelo Banco de Cabo Verde (BCV), essa tendência progressiva de crescimento do volume das remessas de emigrantes na ordem dos 11,3 por cento manteve-se no corrente ano⁸.

⁸ Dados disponíveis em www.bcv.cv/conteudo/estatistica/quadros/quadro3.2.5.xls. Consultado em 21.05.2008

Remessa de emigrantes

Os gráficos 1 e 2 que se seguem representam as remessas de divisas dos emigrantes em milhões de escudos cabo-verdianos entre os anos 1990 e 1999, e 2000 e 2008, respectivamente.

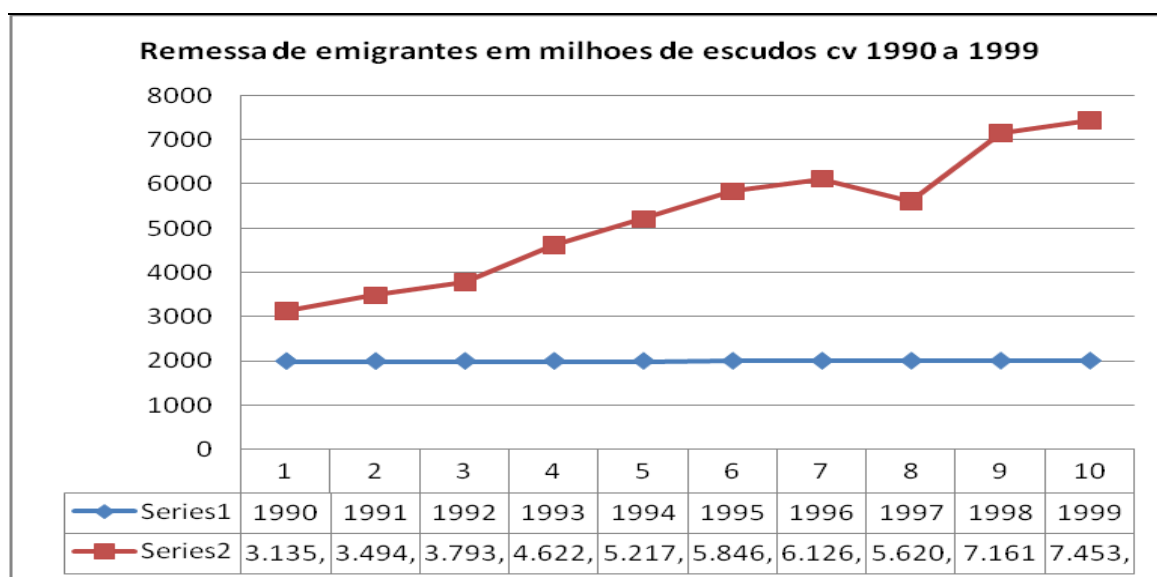


Gráfico 1 – Dados do Banco de Cabo Verde.

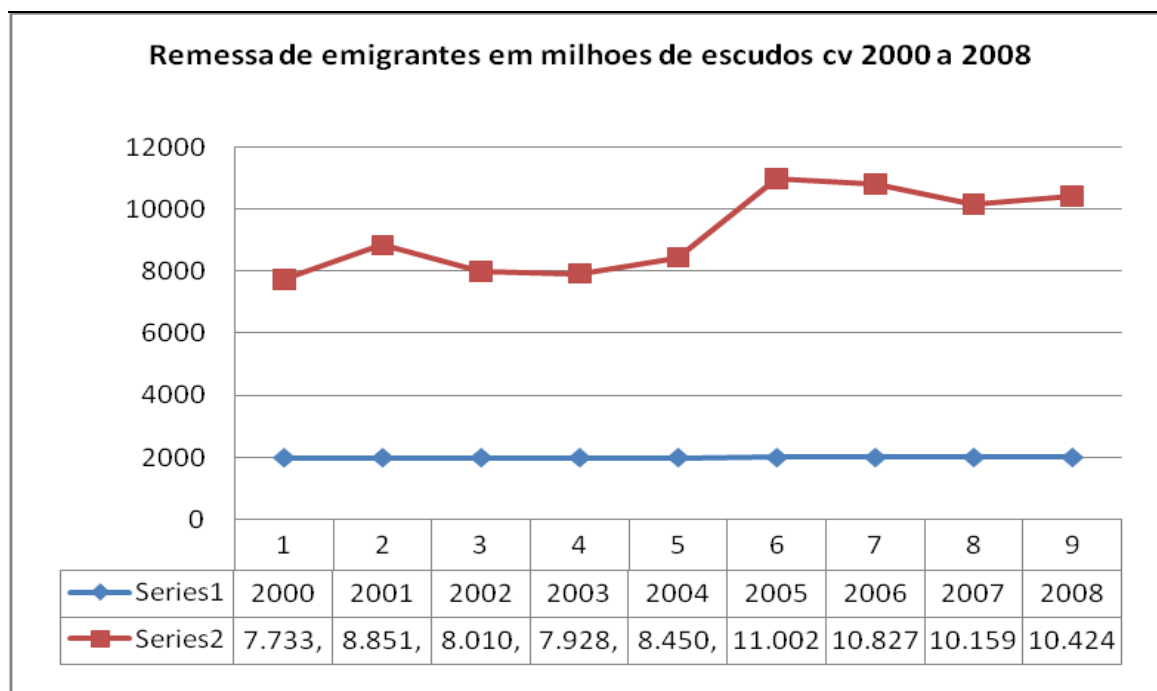


Gráfico 2 – Dados do Banco de Cabo Verde.

2.3 A diplomacia económica

A vulnerabilidade económica em Cabo Verde sempre foi entrave ao desenvolvimento deste país, e deve-se essencialmente aos seguintes factores: insularidade, seca, insuficiência alimentar, dependência externa e, consequentemente exposto aos choques externos. Estes factores constituem obstáculos de difícil transposição para o desenvolvimento sustentável do país. Mesmo assim, na presença destes obstáculos, o país não tem deixado de persistir no seu objectivo que é a inserção da economia do arquipélago na economia mundial e contornar a vulnerabilidade estrutural da sua economia num país onde a pobreza atinge cerca de 1/3 da população.

Ao analisar o programa quinquénio do primeiro Governo Constitucional da II República – 1991 a 1996, publicado no BO n.º 31, de 8 de Agosto de 1991, constata-se algumas alterações e reajustamentos no que concerne as prioridades do Governo na política externa do país, nomeadamente no sector da economia com a liberalização e enquadramento legal do investimento externo público/privado, quer através da criação de um conjunto vasto de leis que até aqui eram inexistentes, quer através da regulamentação de algumas leis já existentes.

À semelhança da CRCV de 1992, que consagrou na sua primeira parte o Estado de Direito democrático fundado no princípio da dignidade da pessoa humana e no reconhecimento da inviolabilidade e inalienabilidade dos Direitos Humanos, a primeira parte do referido programa também começa com a criação das condições institucionais que garantam esses direitos fundamentais, para na segunda parte fazer um esboço do desenvolvimento económico que se pretende. Este casamento entre os direitos fundamentais e o desenvolvimento económico projectado pela nova administração cabo-verdiana constitui uma viragem na política externa do país.

O I Governo Constitucional da II República defendeu um sistema de democracia económica em que coexistam e actuem em condições de concorrência e igualdade os agentes económicos públicos, associativos e privados, devendo a actividade económica pública resumir-se ao mínimo social e estrategicamente indispensável. Também a diversificação e aprofundamento das relações externas do arquipélago com todos os países através do reforço da presença diplomática cabo-verdiana no mundo, com prioridade para os países que são parceiros privilegiados e com as organizações internacionais que fazem parte da estratégia deste Governo.

No primeiro mandato do I Governo Constitucional da II República, verificou-se uma atenção particular em algumas áreas da política externa, nomeadamente na defesa e no fortalecimento da democracia pluralista enquanto valor universal e condição de desenvolvimento; na defesa e na promoção dos Direitos do Homem; na salvaguarda da dignidade da pessoa humana; e na adopção de uma política de emigração que defende os interesses da comunidade cabo-verdiana no exterior e envolva os emigrantes na vida económica e política do país.

Pelo acima exposto, a política externa de Cabo Verde tornou-se cada vez mais uma política de tendência universalista que visa estabelecer e manter relações diplomáticas, culturais, económicas com todos os países, de forma pacífica e que vai de encontro aos interesses nacionais objectivamente definidos em termos de vantagens mútuas. Assim, os governantes das ilhas nas suas relações diplomáticas que constituem os actos da política externa, sempre estiveram cientes de que não podiam e nem deviam ignorar que Cabo Verde é um Estado pequeno e que, atendendo a essa condição, a sua relação deve basear-se numa estratégia de sobrevivência.

Não obstante a situação confusa que caracteriza as políticas macroeconómicas e as teorias em que se fundamentam, a tendência dominante nos países ocidentais é no sentido de atribuir maior prioridade de que no passado a uma gestão monetária e orçamental disciplinada, à estruturação de um clima económico favorável ao investimento privado, à maior flexibilidade no funcionamento dos mercados, no contexto de certa limitação da acção dos poderes públicos sobre a economia, e de atenuação do excesso de intervenção atribuído ao modelo Estado-providência.

Segundo a abordagem económica, o sistema económico ou um dos seus elementos é um factor determinante da política externa. Graças aos condicionalismos favoráveis existentes na década de 90, o arquipélago de Cabo Verde conheceu um forte e rápido crescimento económico suportado pelo sector privado. Ou seja, entre 1986 e 1991, a média do crescimento era de 3.5%, e entre 1992 e 2002, a média passou para 6%, e tem mantido alguma estabilidade entre os 6% a 7% ao longo dos últimos anos.

Com vista ao desenvolvimento do país, Cabo Verde passou a integrar o maior número possível de Organizações Internacionais de apoio ao desenvolvimento e a estabelecer relações de cooperação de carácter bilateral e multilateral com diversos parceiros tradicionais e outros novos que se interessam em cooperar com o arquipélago. A delicada tarefa do país é criar os mecanismos de desenvolvimento capaz de acumular

capitais que permitam minimizar a dependência externa, sem contudo ter a pretensão de substituir a importação.

“É perfeitamente consensual entre os economistas do desenvolvimento que uma estratégia baseada na substituição de importações não é viável em pequenas economias, nomeadamente nas insulares” (Estêvão, *in* DeC – Ano III. Número Especial. 2007: 147), o que é o caso de Cabo Verde. Daí a questão é saber qual seria o modelo recomendável para este país? O mesmo autor entende que a solução é a abertura e a integração plena na economia mundial, porque é a única possibilidade que as pequenas economias têm para colher os benefícios das economias de escala e dos rendimentos crescentes e, conseqüentemente, para criar fontes internas de acumulação de capital.

Foi a partir de 1991 que se verificaram alterações profundas na visão do desenvolvimento do arquipélago, mas precisamente com a aprovação das Grandes Opções do Plano 1997-2000. Plano este que teve por base as propostas e recomendações do Banco Mundial (BM) e do Fundo Monetário Internacional (FMI). Em síntese, essas propostas e recomendações consistiram no seguinte: estabilização macroeconómica – correcção dos desequilíbrios macroeconómicos; reformas estruturais – redução do papel do Estado e libertação dos mercados; e a orientação para o exterior – transformações das exportações no motor do crescimento económico (Idem, p. 45).

2.3.1 A cooperação

A cooperação para o desenvolvimento é um trabalho conjunto levado a cabo entre dois ou mais países actores que agem conjuntamente através de acções, projectos, programas ou processos, e produzem o mesmo e idêntico efeito a favor das populações de países menos avançados. É precisamente nessa qualidade de país menos avançado que Cabo Verde apostou na cooperação, preferencialmente pela via de uma cooperação diversificada a nível bilateral e multilateral. Como se constatou no supracitado programa do Governo de 1991, Cabo Verde elegeu como áreas prioritárias a sua integração em maior número possível de organizações internacionais de apoio ao desenvolvimento, criar mecanismos legais e outras condições propícias que favorecem a atracção de investimentos, e estabelecer uma maior articulação com o mercado mundial e a especialização internacional.

Hodiernamente a questão da cooperação e do desenvolvimento revestem de uma importância crucial no âmbito das relações internacionais, o que justifica a redobrada

atenção por parte de todos os actores da política externa. Pois, na actual conjuntura não faz sentido que essa tarefa esteja adstrita exclusivamente aos Estados/Nações. O estabelecimento de múltiplos laços entre os diversos actores, como o Estado, as Autarquias locais e as ONG, poderá possibilitar o aparecimento de padrões de diálogo propício a uma participação mais eficaz e mais democrática das populações no reforço da cooperação. A importância do envolvimento da sociedade civil na procura de resposta para os problemas que afectam os países em vias de desenvolvimento é um dado inquestionável.

No entender de Durão Barroso, a cooperação não pode ser vista apenas como algo que tem por base a doação, mas deve ser igualmente a partilha de experiências, o fortalecimento do intercâmbio e a exploração das potencialidades mútuas. A cooperação tende cada vez mais a ser uma actividade que mobiliza todos os sectores da sociedade, que potencia o aparecimento das capacidades dos vários agentes sociais, de forma a dar resposta a problemas vitais com que se defrontam povos que vivem ainda em situações de subdesenvolvimento e que podem beneficiar do intercâmbio e da solidariedade internacionais (1987/1989: 159 e 160).

A nível multilateral, os principais parceiros de desenvolvimento de Cabo Verde, nomeadamente Portugal, Luxemburgo, China, Japão, França, Brasil, Estados Unidos, entre outros, têm contribuído significativamente para o desenvolvimento do país. Como é óbvio, alguns são parceiros privilegiados por razões históricas e/ou culturais, nomeadamente Portugal e Estados Unidos. Mas nem por isso os outros países deixam de ser importantes e fundamentais para o desenvolvimento do país. Aliás, por via da emigração e imigração, Cabo Verde acabou por estabelecer relações profícuas com praticamente todos os países acima referidos, incluindo com a China que desde há algumas décadas tem uma comunidade de imigrante significativa em Cabo Verde.

Portugal é um país que Cabo Verde mantém uma relação de cooperação mais intensa e mais antiga em todos os domínios. Prova disso é o avultado volume de transacções a nível de importação e exportação no domínio do comércio. A assinatura do primeiro acordo de cooperação entre Portugal e Cabo Verde coincide com a data da independência do país em 1975, e foi publicado no Diário da República Portuguesa, I Série – N.º 22, de 27 de Janeiro de 1976.

“Usando da competência conferida pelo artigo 3º, n.º 1, alínea 3), da Lei Constitucional n.º 6/75, de 26 de Março, o Governo decreta o seguinte: Artigo único. É aprovado para ratificação o Acordo de Cooperação Científica e Técnica entre Portugal e a República de Cabo Verde, assinado em 5 de Julho de 1975, cujo texto vai em anexo ao presente decreto”⁹.

⁹ Disponível em <http://www.instituto-camoes.pt/acordos/cabo-verde.html>. Consultado em 28.02.2008

No âmbito da cooperação descentralizada o arquipélago de Cabo Verde vem beneficiando de diversos apoios com as geminações entre Municípios deste país e de vários países com os quais existem relações de amizade e de cooperação. O programa do I Governo Constitucional da II República de Cabo Verde, no quadro da política externa conduzida pelos competentes órgãos de soberania atribui aos Municípios a competência de estabelecer relações de cooperação com entidades regionais e municipais estrangeiras e participar em organizações de diálogo e cooperação inter-regional e inter-municipal. É ponto assente que a descentralização da cooperação com a intervenção de outros actores sociais trará mais benefícios para a população alvo. Segundo Barroso, “é na construção permanente desse diálogo que a existência de formas descentralizadas de cooperação, canalizadas através das relações entre Organizações Não-Governamentais e Autarquias locais, se reveste da maior importância” (1987/1989:157).

Os governantes cabo-verdianos têm estado atentos às alterações conjunturais que exigem ajustamento da política externa em vários níveis. Torna-se necessária uma selecção rigorosa de áreas prioritárias de cooperação económica, científica e técnica e cultural. É com esta estratégia que o país tem alargado a sua cooperação com o maior número possível de países industrializados que tem permitido desenvolver cooperações em várias áreas, incluindo com os países da Ásia. A China é um exemplo deste alargamento e, a cooperação de Cabo Verde com este país tem sido frutífera.

Sobre a necessidade de acompanhar os efeitos das mudanças internacionais e ajustar a política externa, Cabo Verde tem estado atento a este fenómeno e o programa do Governo para a VI Legislatura demonstra preocupação nesse sentido.

“Os efeitos do processo de globalização colocam, por conseguinte, novos desafios aos Estados, obrigando-os não só a reavaliarem muita das suas prioridades como também a consagrarem novos elementos informadores das relações internacionais. Os Direitos do Homem, o racismo e a xenofobia, o desenvolvimento social, o comércio e as finanças, as questões ambientais, a criminalidade e o terrorismo internacional, o flagelo da droga, a corrupção organizada e a disseminação de doenças, entre outros, posicionam-se como imperativos universais, trazendo à cena novos actores com o decisivo envolvimento da sociedade civil, nomeadamente através das organizações não-governamentais, fazendo emergir novas regras de convivência internacional”.

Cabo Verde não ignora e nem pode fazê-lo, de que o eixo da economia mundial está a orientar-se para outras regiões, nomeadamente para a Ásia e América Latina. Daí é fundamental aumentar a cooperação com os países dessa região, sem contudo deixar de continuar a cooperação com os principais e tradicionais parceiros de outros continentes. Parece que ao longo dos anos vem caminhando para a perda da hegemonia do Ocidente, e a tendência é piorar. Pois, com o actual desequilíbrio mundial, caminha-se por um novo

equilíbrio que vai desenhar novas orientações na política externa. E, é neste contexto que Cabo Verde deve orientar a sua política externa.

2.3.1.1 Acordo de cooperação cambial com Portugal

Ao longo dos anos Portugal tem sido um dos principais contribuintes da Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD), primeiro parceiro no Investimento Directo Estrangeiro em Cabo Verde e ocupa também posição de destaque nos acordos bilaterais. Dentre vários acordos bilaterais estabelecidos, destaca-se o Acordo de Cooperação Cambial (ACC) entre Cabo Verde e Portugal desde 1998, o que tem trazido vantagens na influência sobre gestão macroeconómica do país através dos efeitos de aprofundamento das relações económicas e financeiras com Portugal e com a própria União Europeia. Este Acordo de Cooperação Cambial celebrado no dia 13 de Março de 1998 entre Portugal e Cabo Verde teve como propósito fundamental a preservação da paridade fixa entre a moeda cabo-verdiana e a moeda portuguesa, que desde 1 de Janeiro de 1999 passou a ser o euro, e vem fomentando a crescente aceitação interna e externa do escudo cabo-verdiano.

A estabilidade cambial contribui para diminuir o risco de câmbio para as transacções não só com Portugal, mas também com os países da União Económica e Monetária (UEM). Por outro, cumpriu-se o objectivo de criar condições para a convertibilidade da moeda cabo-verdiana, facto que tem permitido Cabo Verde aprofundar o relacionamento económico com a União Europeia (UE).

Este acordo foi associado a uma Facilidade de Crédito (FC) destinado a reforçar as reservas cambiais cabo-verdianas e a título de mobilização antecipada de receitas cambiais próprias, com entrada prevista no respectivo exercício económico, podendo ser utilizada para o financiamento da importação de bens e serviços ou para a liquidação do serviço da dívida externa. Esta facilidade de crédito é disponibilizada pelo Estado Português até ao limite de 27,4 milhões de euros, com possibilidade de atingir os 45 milhões de euros.

O ACC com Cabo Verde é, assim, expressão de um dos mais importantes acordos de cooperação em vigor celebrados com Portugal. Isto deve-se ao significado político-estratégico que comporta hoje, e por aquilo que Cabo Verde aspira para o futuro, tendo em conta a evolução do seu relacionamento com a UE¹⁰.

¹⁰ Disponível em www.portugalcaboverde.com/download.php?id=67. Consultado em 03.04.2009.

2.3.1.2 Cooperação diversa entre Cabo Verde e Portugal

Como já se referiu anteriormente, a cooperação entre Portugal e Cabo Verde já vem desde 1975 com a independência do país. Esta cooperação tem abrangido várias áreas, desde ajuda pública ao desenvolvimento passando pela concessão de bolsas de estudo para frequência de cursos nas Universidades portuguesas a nível de licenciaturas, mestrados e doutoramentos, cooperação técnico militar, cooperação em matéria judiciária, entre outras áreas de interesse para o país. Dentre as áreas de cooperação o destaque vai para a educação que constitui a “medula espinal” do desenvolvimento do arquipélago.

“A cooperação no domínio da educação é condição indispensável a toda e qualquer evolução futura da economia de um país. Tudo isso justifica a preocupação de ambos os países em executar acções neste domínio, as quais constam de um protocolo no domínio da educação abrangendo diversas questões, com destaque para a futura criação em Cabo Verde da Telescola” (Barroso, 1987/1989: 190).

São vários os factores que propiciam esta ligação estreita entre os dois países, nomeadamente o factor cultural, linguístico, histórico, aproximação geográfica, elevado número de emigrantes cabo-verdianos residentes em Portugal, e entre outros factores. Quer queira quer não, a história é história e não se pode apagá-la de um momento para outro.

Numa visita que o Primeiro-ministro português, José Sócrates, efectuou recentemente a Cabo Verde, ficou explícito o desejo de reforçar a cooperação entre os dois países com a realização bianual de uma cimeira entre os dois países como forma de dar outra dinâmica à cooperação entre os dois. Na conferência de imprensa após a cerimónia de assinatura de vários acordos de cooperação nas áreas de economia, justiça, administração interna, tecnologia e educação, Sócrates afirma que o seu Governo quer dar expressão política a uma relação económica e social que já é de elevado nível entre os dois países.

Para justificar os objectivos inerentes à intenção de Portugal e Cabo Verde realizarem cimeira de dois em dois anos, Sócrates considerou que as reuniões regulares entre os dois executivos institucionalizarão um nível elevado de cooperação. E que no plano institucional, com a realização de cimeiras bienais haverá uma institucionalização de uma relação que já é muito exigente em áreas de soberania, casos das políticas de segurança, defesa e economia. Realça, ainda, que quer dar expressão a uma relação económica de elevado nível¹¹.

¹¹ Disponível em www.expressodasilhas.sapo.cv/noticias/detail/id/7797/. 29.03.2009.

A propósito dos acordos bilaterais o economista cabo-verdiano João Estêvão considera que os acordos devem ser preferencialmente bilaterais por serem mais vantajosos do que os multilaterais nas dinâmicas de desenvolvimento das pequenas economias insulares como é o caso de Cabo Verde. E que os acordos devem ser globais e de longa duração para que a ligação económica possa criar um quadro de vantagens estáveis para o funcionamento da economia do arquipélago, capaz de compensar as desvantagens associadas aos constrangimentos próprios da micro dimensão, insularidade e distância. (*in* DeC – Ano III. Número Especial. 2007: 153).

2.3.1.3 A Cooperação com a União Europeia

O arquipélago de Cabo Verde tem uma relação especial de amizade e de cooperação com a maioria dos países que compõem a UE. Provavelmente esta relação deve-se a vários factores, nomeadamente por Cabo Verde ter sido ex-colónia portuguesa e sendo este membro da UE; por ser um país de paz e com uma democracia estável que prima pela defesa dos direitos humanos; por ser um país de emigração em que uma percentagem significativa de cabo-verdianos vivem na Europa; e por ser um país que está inserido num continente que tem uma relação histórica com a Europa. “A relação de África com a União Europeia é tão velha quanto assimétrica. Em 1957, quando a Comunidade Europeia foi fundada, a quase totalidade de África era propriedade de impérios europeus” (Tolentino, 2007: 125).

A cooperação entre a República de Cabo Verde e a União Europeia desenvolve-se, fundamentalmente, da seguinte forma:

- A cooperação estabelece-se directamente e em várias áreas, através de um documento estratégico que regula essa cooperação;
- No quadro do artigo 156º da Convenção de Lomé e integrado no plano regional, a cooperação efectiva-se através de um Programa Indicativo do Quadro de Cooperação PALOP/UE; e
- Integrado no Grupo dos países que fazem parte da África, Caraíbas e Pacífico (ACP), Cabo Verde beneficia de privilégios especiais que são concedidos aos países que fazem parte do referido grupo ACP/EU.

Ainda no âmbito da cooperação com a União Europeia Cabo Verde conseguiu um acordo de parceria especial entre os dois que está na fase de implementação, e que será objecto de estudo no penúltimo capítulo.

A partir dos anos 90 a explosão dos fenómenos da globalização contribuiu para a mudança da visão do desenvolvimento. A economia, a cultura e a política passam a fazer parte de uma realidade multidimensional. É precisamente neste contexto que o conceito como o de cooperação descentralizada ou parceria passam a ter maior interesse. Com a revisão dos acordos de Lomé de 1995, o conceito de cooperação descentralizada engloba as questões da participação das populações ou a descentralização institucional.

Para a UE, a cooperação descentralizada é um método de desenvolvimento através do qual os fundos da Convenção de Lomé/Acordos de Cotonou são direccionados para o apoio dos agentes da cooperação descentralizada a trabalhar para o desenvolvimento das populações, através da criação e coordenação de programas locais e sectoriais de desenvolvimento. Graças a este acordo Cabo Verde tem conseguido desenvolver projectos estruturantes para a economia do país.

2.3.1.4 Acordos de financiamento de projectos pelos grupos económico-financeiros

O Banco Mundial tem sido um dos principais financiadores dos Projectos. Esta instituição de crédito, criada em 1944 na conferência de Bretton-Woods, tinha como objectivo conceder empréstimo para a reconstrução dos territórios devastados pela 2ª Guerra Mundial e fomentar a economia com projectos específicos. Mais tarde passou a conceder empréstimos aos países em vias de desenvolvimento, para projectos de infra-estruturas, tendo Cabo Verde beneficiado deste empréstimo a juros baixíssimos, na qualidade de País Menos Avançado (PMA), o que contribuiu significativamente para o seu desenvolvimento.

Através do Programa Indicativo de Cooperação (PIC) com vários países, sendo os parceiros mais importantes nas Ajudas Públicas ao Desenvolvimento (APD)¹² de Cabo Verde destacam-se os países como: Portugal, Luxemburgo, França, Brasil, China, entre outros, em que o arquipélago recebe uma soma considerável, permitindo deste modo desenvolver algumas infra-estruturas essenciais para o seu desenvolvimento económico.

No âmbito do Programa das Nações Unidas para o desenvolvimento (PNUD), Cabo Verde tem beneficiado de financiamento para diversos projectos. O PNUD é uma agência que coordena a acção das Nações Unidas na área do desenvolvimento. Este organismo

¹² A Ajuda Pública ao Desenvolvimento é a ajuda fornecida pelos organismos públicos dos países doadores aos países em desenvolvimento e que tem por objectivo principal a promoção do desenvolvimento económico e bem-estar das suas populações. Cfr. disponível em <http://www.ipad.mne.gov.pt/APD/apd.htm>.

presta assistência técnica e financeira aos países que com ele estabelecem acordos, o que é o caso de Cabo Verde, tendo como contrapartida o planeamento da sua economia com auxílio do referido programa.

As ajudas internacionais concedidas a Cabo Verde ao longo dos anos, tanto bilateral como multilateral, sobretudo da União Europeia no quadro dos programas de Lomé que o país aderiu desde 1977, têm sido determinante para o crescimento e desenvolvimento do país. De acordo com os dados existentes, entre 1977 e 2000 o país recebeu da União Europeia uma quantia aproximada de 200 milhões de escudos cabo-verdianos. Acresce a este montante mais cerca de 90 milhões de dólares americanos conseguidos junto do programa do Banco Mundial de apoio a Cabo Verde. Além das ajudas monetárias no âmbito da cooperação com a UE, o arquipélago recebe uma quantidade significativa de ajudas alimentares para fazer face as carências resultantes de secas prolongadas.

Contudo, nos últimos anos, constata-se uma diminuição acentuada das APD concedidos a Cabo Verde, sobretudo após o anúncio da graduação do país a categoria de País de Desenvolvimento Médio (PDM). Estima-se que durante o período entre 1990 e 2005 estas ajudas flutuam em torno duma média de 90 milhões de dólares americanos. A APD, expressa em percentagem do PIB, atingiu cerca de 11 por cento no início do ano 2000, e em 2006 baixou para 9.9 por cento, significativamente inferior aos 22 por cento registados na década de 90. Em 2006, a APD distribuía-se entre 55 e 45 por cento, proveniente da cooperação bilateral e multilateral, respectivamente. Cabo Verde reconhece que a Comunidade Europeia tem sido um dos principais doadores de ajuda pública ao desenvolvimento ao longo dos anos, conferindo a cooperação uma importância prioritária no período de Lomé II a Lomé IV, entre 1977 e 2000.

Conclusão

A alteração do regime político e a consequente implantação da democracia em Cabo Verde a partir de 1991 constitui uma verdadeira viragem na condução política do país, tanto a nível interno como a nível externo. As mudanças iniciaram com a alteração da lei fundamental. A Constituição da República de Cabo Verde de 1992 trás novidades no que concerne ao tratamento dos direitos fundamentais, com uma atenção especial à política nacional. Concebeu o Estado de direito democrático com fundamento na dignidade da pessoa humana e no reconhecimento pelos direitos fundamentais. Pode-se dizer que é uma constituição garantística do ponto de vista dos direitos dos cidadãos.

No que se refere à política interna, uma das novidades com a alteração do regime político foi a descentralização do Estado resultante da criação dos municípios e a realização de eleições municipais que constitui um reforço do poder local. A nível externo a referida CRCV adequou as normas do país às das organizações internacionais, com destaque para as normas da ONU e permitiu o país aderir a várias convenções desta organização, consagrou a cláusula da recepção plena do direito internacional e a adesão e desvinculação dos tratados e acordos internacionais na ordem jurídica interna cabo-verdiana.

Outra das alterações internas fruto da mudança de regime foi a nível económico com a liberalização do comércio em que o Estado deixa de ter monopólio sobre várias áreas e passando a competir em pé de igualdade com o privado. A abertura do mercado veio permitir o investimento público/privado externo, passando de uma economia estatizada e planificada para uma economia de mercado em que a iniciativa privada transformou num motor de desenvolvimento, onde a economia é regulada pela conjuntura económica dos mercados. Esta liberdade económica associada a liberdade política contribuiu para o crescimento e desenvolvimento económico do país.

Assim como nada acontece ao acaso, também as mudanças políticas verificadas no arquipélago de Cabo Verde foram precedidas por um conjunto de factores de ordem interna e externa. Os ventos da mudança na Europa com os fenómenos da globalização e da democracia foram factores contagiantes da mudança no arquipélago. Foi neste novo quadro de mudanças da conjuntura internacional que o país passou a orientar a sua política. Provou-se que a mudança de regime político em Cabo Verde não significou uma ruptura na condução das políticas, mas sim um ajustamento das políticas interna e externa às novas

exigências internacionais, de modo a adequá-las ao regime democrático em que o país adoptou.

A continuidade de uma cultura política de paz com uma visão democrática e prospectiva, a defesa dos interesses dos cabo-verdianos na diáspora, a valorização do posicionamento geográfico e a cooperação constituem vectores fixos e dinâmicos, nos quais desde a independência em 1975 Cabo Verde tem apoiado a sua política externa. Com a implantação da democracia o arquipélago alargou a sua área de cooperação com outros países, sobretudo com a Europa e os Estados Unidos que são parceiros privilegiados, e posteriormente com a Ásia e América Latina, em especial com a China e o Brasil. Neste sentido o país diversificou a sua política externa com prioridade para Europa e América onde residem um elevado número de emigrantes cabo-verdianos. Em relação a diáspora houve melhorias consideráveis no que se refere a reconhecimento dos direitos e alguns incentivos, o que se traduziu numa efectiva aproximação entre estas comunidades e o país de origem.

Ainda em relação aos emigrantes, verificou-se uma atenção especial no que se refere ao incentivo de investimento, nomeadamente nas isenções alfandegárias, abertura de contas especiais e financiamento específico junto do Banco de Cabo Verde, abertura de mais representações consulares nos países de acolhimento, e entre outros benefícios, com intuito de proteger os emigrantes que são um dos principais contribuintes do processo de desenvolvimento do país. “ [...] Os cabo-verdianos da emigração, com base numa identidade nacional naturalmente permeável às culturas envolventes, contribuem através da economia e da inovação tecnológica para a reconfiguração do *self* colectivo e do futuro” (Tolentino, 2007: 121).

CAPÍTULO III

Reajustamento na política externa de Cabo Verde

1 A política externa como motor de desenvolvimento

Ao comparar os programas do I e II Governo Constitucional da II República – 1991- 2001, com o Programa do Governo para a VI legislatura – 2001 a 2005, verifica-se que no essencial os princípios norteadores da política externa de Cabo Verde mantêm-se e denota-se uma certa continuidade nas estratégias. Prova disso são as prioridades e a importância que os sucessivos Governos atribuem a determinados factores na orientação e condução da política externa, nomeadamente os factores exógenos como a diplomacia económica, a diplomacia da emigração e a cooperação estratégica.

A **assunção** da política externa como motor de desenvolvimento de Cabo Verde pelos políticos do arquipélago é um facto inquestionável que tem merecido um amplo consenso desde a independência do país em 1975. Os principais eixos da política externa, nomeadamente a localização geoestratégicas das ilhas do arquipélago, a emigração e a diplomacia económica foram ao longo dos anos os principais vectores do desenvolvimento do país.

A importância da política externa para o desenvolvimento de Cabo Verde é reconhecida expressamente nos sucessivos Programas de Governos, com destaque para os sectores chaves.

“A política externa constitui um domínio de capital importância para Cabo Verde, considerando a grande abertura externa da sua economia, designadamente a sua ainda dependência da cooperação pública para o desenvolvimento, e sem esquecer os fortes laços existentes entre os cabo-verdianos residentes no país e aqueles que estão espalhados pelo mundo” (Programa de Governo para VI legislatura 2001-2005).

Através de uma política externa pragmática e marcada pela busca incessante de recursos no exterior para desenvolvimento do país, tanto o Governo do PAICV como do MPD, procuraram alargar o leque de países com os quais Cabo Verde mantém relações externas importantes.

Num país como Cabo Verde em que praticamente todo o impulso do desenvolvimento é exógeno, a condução da política externa assume uma importância vital para o desenvolvimento do país. Se por um lado esta dependência externa condiciona toda

a política interna e externa do arquipélago, por outro funciona como fonte de conhecimento e experiência para os governantes no contacto e troca de ideias com os seus homólogos dos países com os quais arquipélago mantém relações externas mais estreitas. Constitui um dever moral dos governantes do país maximizar todas as potencialidades do país - endógenas e exógenas no âmbito de uma política externa consciente e de rigor, para que o país possa atingir o desenvolvimento almejado.

Na política externa são vários os factores que influenciam e explicam determinado sentido e orientação do Estado. No que concerne a Cabo Verde, um desses factores é a emigração que está presente em todas as esferas da política, seja ela nacional ou internacional. Como já foi referido, ao longo dos anos os sucessivos Governos de Cabo Verde têm demonstrado preocupações pela importância crucial que a emigração representa no desenvolvimento do país. Em regra, qualquer que seja a decisão tomada no âmbito da política externa os decisores têm ponderado os interesses dos emigrantes.

De acordo com a importância do factor emigração já demonstrado, ficou óbvio que em Cabo Verde qualquer assunto de política externa, seja a nível bilateral ou multilateral, a emigração é sempre tida em consideração. Pois, é evidente o seu impacto na economia do país. Os gráficos 1 e 2 no subtítulo referente a emigração que representam o volume de remessa de emigrantes entre 1990 e 2008 provam que as remessas dos emigrantes são uma das principais fontes de rendimento do país. Por outro lado, a emigração constitui um importante elo de ligação nas relações internacionais de Cabo Verde com o resto do Mundo.

Graças a utilização prudente dos instrumentos da política externa como a diplomacia, Cabo Verde tem conseguido estabelecer tratados internacionais, acordos de parcerias, de cooperação e protocolos a nível bilaterais e multilaterais, conseguindo deste modo o financiamento de projectos estruturantes para o desenvolvimento do país e importantes ajudas para o desenvolvimento público.

O Programa do Governo para a VII legislatura 2006-2011, no capítulo referente a política externa denota a preocupação do Governo com a gestão cuidada das políticas de forma a defender o interesse nacional. É o que se pode constatar a seguir:

“A crescente afirmação de Cabo Verde no plano internacional pressupõe uma clara articulação entre a política interna e a política externa de modo a que o interesse nacional possa ser devidamente enquadrado, promovido e defendido em tudo quanto seja posicionamento externo do país. É neste contexto e com este entendimento que Cabo Verde tem vindo a procurar assegurar a sua actuação internacional, garantindo ao mesmo tempo um desenvolvimento robusto da economia e preservando a paz, a estabilidade interna e a sua segurança. Esta sempre entendida na acepção mais lata da segurança humana, abrangendo o território, os bens, as pessoas e as instituições do país”.

Tomando a política externa como motor do desenvolvimento de Cabo Verde, quais são os objectivos que este país almeja atingir através desta política? Em jeito de síntese, o deputado da nação cabo-verdiana, António Fernandes¹³, entende que a política externa de Cabo Verde prossegue os seguintes objectos: a representação e afirmação de Cabo Verde no mundo; a estabilidade e a segurança através da cooperação contra os tráficos diversos e a criminalidade organizada na região; o desenvolvimento económico e social sustentado pelo investimento externo, pela cooperação, pelo comércio e pela luta contra pobreza; uma política integrada de migração e comunidades e a projecção de Cabo Verde no mundo através da cultura. Isto tudo não é outra coisa senão a defesa do interesse nacional do país, o que de uma forma ou de outra todos os Estados procuram proteger.

2 A política externa e a segurança nacional

“A procura de resposta aos desafios de segurança, de defesa e desenvolvimento num mundo interdependente coloca aos Estados uma multiplicidade de desafios. A resposta a esses desafios passa pela conceptualização de uma nova legitimidade para intervenções, impondo forçosamente a definição de mecanismos nacionais e internacionais com capacidade para garantir a paz e a estabilidade internacional e permitir aos actores com responsabilidade na sociedade internacional uma orientação da sua acção”¹⁴.

2.1 Cabo Verde e a Organização do Tratado Atlântico Norte

A conjuntura internacional pode ser caracterizada por um ritmo de mudança acelerado, em que a incerteza quanto à futura evolução e factores potenciais de instabilidade coexistem; contudo, esta nova situação internacional configura também um momento de oportunidades, tanto para um novo relacionamento mundial e para o desenvolvimento como para uma nova perspectiva das relações internacionais e para a segurança colectiva (Ramalho, 1994: 273).

Enquadrado nos conceitos de ameaça e segurança globais, para as quais a procura de respostas envolve vários actores internacionais, o papel de Cabo Verde nessa matéria passa também por um estudo enquadrado num contexto global. Antes de mais urge a necessidade de classificar o arquipélago de Cabo Verde quanto ao seu poderio nas suas relações com outros Estados. De acordo com o esquema de classificação proposto pelo

¹³ Disponível em http://www.paicv.cv/index.php?option=com_content&task=view&id=383&Itemid=69

¹⁴ ELÍAS, Luís. 2009. A Polícia de Segurança e as operações de paz: A importância do vector de segurança interna na política externa nacional. In Segurança e Defesa, nº 12, p.86. Dezembro 2009 – Fevereiro 2010.

Professor Adriano Moreira (*in* Ramalho, 1994: 267), actualmente as potências agrupam-se em grandes, médias e pequenas. Assim, no entender dos especialistas, fazem parte das grandes potências os Estados detentores de armas estratégicas e com capacidade autónoma da sua produção, bem como a iniciativa de sua utilização para provocar ou enfrentar um conflito global.

Em relação as médias potências, estas têm interesses que ultrapassam o âmbito nacional, são detentoras de algumas capacidades estratégicas que lhes permitem uma intervenção regional, e podem desempenhar papéis importantes no alinhamento dos poderes. E para ter uma influência estratégica a nível global procuram apoios junto das grandes potências. Por último, temos as pequenas potências, que para a prossecução dos seus interesses necessitam de fazer alianças com as grandes potências como forma de viabilizar as capacidades tendo em conta a dimensão reduzida dos seus territórios.

Atendendo a classificação acima referida, será que Cabo Verde é uma pequena potência¹⁵? No que concerne ao arquipélago de Cabo Verde, atendendo as suas características anteriormente referidas, parece enquadrar-se perfeitamente no grupo das pequenas potências. Segundo a caracterização de Michael Haendel (*in* Ramalho, 1994: 268), enquadrado no conceito de poder e associado à força, os Estados podem ser fracos ou fortes. Sendo Estado fraco aquele que tem uma extensão territorial reduzida, fraca população, carência de meios e recursos para a investigação e desenvolvimento, economia débil, produção económica especializada e normalmente insuficiente, grande dependência do seu comércio externo, desequilíbrio entre a exportação e importação e fraco poder militar. Atendendo a estas características o arquipélago de Cabo Verde enquadra-se no grupo dos Estados fracos.

No âmbito das relações internacionais, as linhas de acção estratégica prioritárias para a actuação das pequenas potências vão no sentido de garantir a coesão interna, salvaguardar a unidade do Estado, assegurar a independência política no quadro das independências, defender o interesse nacional e maximizar a liberdade de acção e afirmação política num quadro de alianças e acordos adequados, quando opta por nele participar (Ramalho, 1994: 268).

Sendo que Cabo Verde apresenta as características próprias de um Estado fraco, o país deve aproveitar as oportunidades que a sua localização geográfica lhe oferece para se

¹⁵ A fig.1 ilustra a característica de uma pequena potência

afirmar como um país útil na procura de segurança internacional. A pequena potência procura como objectivo último o bem-estar e a segurança, reconhecendo que, face à escassez dos recursos, tem de assegurar em toda a sua actuação estratégica, mais de que todas os outros, um critério de eficácia. Daí que a sua grande preocupação estratégica está relacionada com a segurança, não evidenciando no contexto das relações internacionais um desejo de domínio sobre outros ou intervir ofensivamente.

Tendo em conta a caracterização do sistema internacional, na sua interdependência e complexidade e na mundialização dos acontecimentos, resulta que a pequena potência tem de fazer uma aplicação judiciosa do seu poder, no sentido da defesa e prossecução dos seus interesses nacionais. A sua actuação política, no âmbito das relações internacionais, reside fundamentalmente na capacidade de atrair e sobretudo de influenciar, potenciando ao máximo a sua acção diplomática, perspectivando os acontecimentos políticos e antecipando situações (Ramalho, 1994: 269).

Na actual conjuntura internacional e com o evoluir do conceito de segurança global, para fazer face as crescentes e difusas ameaças globais, uma eventual parceria ou mesmo uma integração de Cabo Verde na NATO seria uma evolução natural daquilo que os actuais governantes do arquipélago entendem como conceito de segurança. Pois, todos os Estados, sejam eles grandes, médios ou pequenos, precisam de garantir a sua segurança. Ademais, aos Estados pequenos ou fracos que as suas capacidades financeiras não lhes permitem ter um orçamento para a defesa de forma a adquirir instrumento militar capaz de garantir por si só os seus interesses nacionais, resta-lhes recorrer às alianças.

São diversas as razões que levam um Estado, designadamente uma pequena potência, a participar numa aliança, tendo em conta as ameaças externas, o reforço da segurança motivado pela situação geográfica, obtenção de prestígio junto de outros Estados, razões ideológicas, económicas, reforço da capacidade de defesa, entre outras.

Apesar de existir algumas críticas de que as alianças também podem constituir um risco, nomeadamente a diminuição ou alienação da soberania, tomar parte num conflito que não lhe pertence, estar sob domínio de uma superpotência e entre outros inconvenientes que possam existir, parece ser mais vantajosa uma aliança, sobretudo para os pequenos países. Mesmo perante eventuais inconveniências, parece preferível uma aliança como um mal menor. Como argumento de que a aliança seria mais vantajosa para uma pequena potência, Ramalho defende que “face as características do pequeno Estado, mais do que o potencial estratégico militar disponível, interessa potenciar o mobilizável, quer pela rapidez da sua concretização quer pelos meios que pode operar na execução da defesa” (1994: 283).

Na eventualidade de um entendimento entre os dirigentes políticos cabo-verdianos e a NATO, parece existir apenas uma barreira transponível da parte do arquipélago de Cabo Verde que tem a ver com a lei fundamental deste país, mais precisamente no seu artigo 11º n.º 4, que recusa a instalação de bases militares estrangeiras no território. Como já se referiu, desde que haja interesse político, esta barreira poderá ser ultrapassado com a revisão da CRCV, cujo requisito formal é uma aprovação com a maioria de dois terços dos deputados em efectividade de funções.

Quanto aos requisitos para se tornar membro da NATO, de um modo geral, parece que o arquipélago reúne esses requisitos. Pois, os países candidatos a membros da NATO devem primar pela resolução de todo o conflito internacional por meios pacíficos, adesão à democracia e ao primado da lei, controlo democrático das suas Forças Armadas, promoção do bem-estar através da liberdade económica, justiça social e responsabilidade ambiental. Única dificuldade poderá ser no que se refere ao investimento suficiente na defesa, mas não parece ser um factor impeditivo.

Com o despertar de interesse por parte de algumas potências e organizações pela posição geoestratégica de Cabo Verde, assim como a percepção deste facto por parte dos políticos das ilhas começa-se a surgir manifestações de intenção no seio dos políticos no sentido de alterar a CRCV como forma de permitir uma eventual adesão do arquipélago à NATO. A este propósito os políticos filiados no maior partido da oposição cabo-verdiana - o MPD defendem que o Estado de Cabo Verde deve assinar convenções internacionais com outros Estados ou organizações internacionais para garantir a sua soberania e a segurança do povo cabo-verdiano.

A respeito da segurança das ilhas, o líder do principal partido da oposição cabo-verdiana - MPD, Jorge Santos, nas suas declarações, alegou que:

“A conjuntura de 1992 é diferente da de hoje, uma vez que Cabo Verde, no quadro de um mundo globalizado ampliou o nível das suas relações externas, nomeadamente com os EUA, NATO e Europa. Que, neste quadro, pensa ser necessário uma evolução em termos de conceito de segurança e de relacionamento militar com o mundo, pensando na melhor segurança de Cabo Verde, na fiscalização das águas territoriais, dos nossos valores e bens haliêuticos, propomos uma alteração da CRCV de forma a permitir acordos e cooperações militares com outros países ou organizações”¹⁶.

O arquipélago de Cabo Verde, na qualidade de um dos países estrategicamente mais bem posicionado do continente africano por se localizar na linha de controlo de navegação, sempre sofreu pressões diplomáticas e investidas das potências interessadas nos controlos geopolítico, presença militar, geoeconómico e das áreas circundantes do

¹⁶ Disponível em <http://www.expressodasilhas.sapo.cv/noticias/detail/id/8136/> consulta efectuada em 21.04.2009.

arquipélago. Apenas como um exemplo relativamente recente das pressões sobre o arquipélago, foi o que aconteceu em relação a política dos dois blocos a seguir a independência com a utilização das ilhas no conflito da África Austral.

Como reconhecimento da importância estratégica de Cabo Verde que pode desempenhar um papel fulcral no aumento da estabilidade, diminuir as ameaças e reforçar a segurança a nível da região africana, a ex-Secretária de Estado norte-americana, Condoleeza Rice, chegou a afirmar que Cabo Verde é um parceiro ideal de cooperação para o desenvolvimento e que partilha dos mesmos valores com os EUA, nomeadamente a democracia, boa governação¹⁷ e respeito pelos direitos humanos. Que, por estes motivos, EUA podem desenvolver uma cooperação estreita com Cabo Verde no domínio de segurança.

Nos últimos anos Cabo Verde tem-se revelado um país de apetência para aqueles que pretendem praticar os mais variados actos ilícitos. Esta tentação está facilitada pela fragilidade do país no que concerne ao controlo das suas águas territoriais, o que lhe torna mais exposto ao sabor desses malfetores. As rotas de cocaína, da heroína, do tráfico humano, de armas e, quiçá das actividades terroristas passam por este país com grande facilidade. Sobre este assunto, o diplomata cabo-verdiano, Manuel Amante da Rosa, entende que Cabo Verde, perante estas ameaças emergentes, necessita de reconfigurar os seus órgãos de segurança e, num sentido mais amplo, a defesa nacional, fazer alianças e buscar alternativas complementares junto de organizações que tenham por objectivo a segurança colectiva, em coordenação com os seus tradicionais parceiros de desenvolvimento (*in* DeC, n.º 25/26 - 2006/2007: 187).

Perante esta situação de dificuldade de controlo das águas do arquipélago, a crescente ameaça a vários níveis associado ao novo conceito de segurança global e, perante a incapacidade do país em fazer face as ameaças, os políticos do arquipélago não podem nem devem ignorar a pertinência de constituir aliança com parceiros credíveis como a NATO. O país deve aproveitar as oportunidades oferecidas com a realização do exercício militar desta organização ocorrido em Cabo Verde - *Steadfast Jaguar 2006*. Estranha-se a lenta evolução nesse sentido, uma vez que nesse ano, o Primeiro-ministro cabo-verdiano,

¹⁷ Gestão transparente e responsável dos recursos humanos, materiais, económicos e financeiros, tendo em vista um desenvolvimento sustentável e equitativo. *In* Estratégia, 2001, n.º 15, 2º Semestre, pg 70. União Europeia e África: Resolução de Conflitos, Desenvolvimento e Cooperação. Instituto de Estudos Estratégicos e Internacional. Lisboa: Principia.

José Maria Neves, afirmara perante os deputados da nação que o Governo queria erigir Cabo Verde em pólo sul da defesa do Atlântico Norte.

Ainda, sobre este assunto, nesta mesma ocasião, o responsável da Divisão de Diplomacia Pública e Assessor Político da NATO, Chris Riley, numa entrevista, deixou implícito o interesse da NATO em cooperar com Cabo Verde, afirmando que:

“Isto é apenas um exercício. Um pequeno passo. Não deve ser considerado um casamento mas, digamos, um convite para jantar. (...) no final do exercício as autoridades e a sociedade cabo-verdianas podem perfeitamente parar e pensar até que ponto este passo poderá ter afectado ou não Cabo Verde de projectar o próximo movimento. A filosofia da NATO não é impor mas sim encorajar. Mas também as portas estão abertas para quem quiser aproximar-se para discutir ou então para partilhar experiência em questões de segurança. E, a decisão final é exclusivamente de Cabo Verde, se quer ou não continuar o diálogo no sentido de um relacionamento futuro [...]”¹⁸.

Em matéria de segurança e defesa Cabo Verde tem relação de cooperação com alguns países, nomeadamente com Portugal, Espanha e EUA, sobretudo no patrulhamento conjunto das águas cabo-verdianas. Em relação a Portugal, desde os anos 80 que Cabo Verde vem beneficiando de uma importante cooperação técnico-militar com esse país, com resultados palpáveis em diversas áreas, nomeadamente na área de formação técnica, médio e superior dos militares, no planeamento e organização, na logística, no patrulhamento conjunto das águas do arquipélago, entre outros.

A importância desta cooperação no que concerne a segurança de Cabo Verde é um contributo importante, mas a sua abrangência é bastante limitada para se falar numa verdadeira garantia de segurança do país. Por isso, tudo indica que a via para garantir a segurança das ilhas passará por uma aliança, o que vai de encontro ao entendimento de Ramalho.

“A eventual conjugação entre o poder funcional com o poder do número constitui um multiplicador sinérgico de ambos e materializa, também, parte da componente externa do potencial estratégico, que as pequenas potências devem procurar desenvolver, através de uma política de alianças, adequada e ajustada aos seus interesses nacionais” (1994: 273).

Uma das críticas que se faz sobre a aliança para uma segurança colectiva com base em forças multinacionais é de que uma parte significativa da soberania nacional fica alienada. Poderá ser verdade, mas, para um Estado fraco como Cabo Verde, na actual conjuntura internacional com as ameaças globais e difusas, como já se referiu, a aliança será um mal menor. Desde logo constitui uma decisão da política externa de um Estado que terá de ponderar o custo e o benefício. Tendo em conta o contexto internacional actual, a segurança dificilmente poderá ser considerada em termos autónomos para as superpotências, e muito menos para as pequenas potências. Dai que uma eventual oposição

¹⁸ Disponível em http://www.asemana.cv/article.php3?id_article=17867.

a adesão de Cabo Verde à NATO por parte de alguns políticos do arquipélago com fundamento na restrição da soberania seria um desconhecimento do alcance dos factores de ameaça que pairam sobre as ilhas do arquipélago e o significado actual da segurança num mundo globalizado.

A preocupação das autoridades cabo-verdianas com a segurança não se limita ao arquipélago e a sua extensa zona económica exclusiva (ZEE), mas também em relação a toda a região africana onde persistem ameaças à segurança. Esta preocupação foi manifestada através das declarações do Chefe de Governo, José Maria Neves, que deu a entender que o país está a envidar esforços no sentido de ajudar a encontrar solução para o problema:

“Permitam-me aqui realçar que a problemática da segurança na região do Atlântico Médio e do Atlântico Sul constitui uma preocupação prioritária para Cabo Verde. Assistimos nos últimos tempos ao surgimento de ameaças crescentes, pondo em risco não só a segurança e a fluidez da navegação comercial, como também a estabilidade institucional de países costeiros. A pirataria marítima, o terrorismo, o narcotráfico e as redes que operam a emigração clandestina e toda a criminalidade conexas, exortam-nos a abordar a segurança nesta zona, no quadro de uma activa cooperação. E estou profundamente convencido do papel importante que Cabo Verde pode desempenhar neste capítulo específico, contribuindo para os esforços já encetados pela Comunidade Internacional¹⁹”.

A questão crítica que se pode colocar em relação a opção de Cabo Verde numa eventual cooperação ou aliança de segurança com a NATO em detrimento a integração ao mecanismo de prevenção e resolução de conflitos da Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO), sendo país membro desta organização, poderá ser justificado com a própria ineficácia dos órgãos desta organização sub-regional e da sua diminuta importância para o arquipélago.

No entender do Jurista e investigador, José Pina Delgado, em termos estratégicos não se justifica a vinculação de Cabo Verde a este mecanismo de segurança da CEDEAO, e em termos normativos pode violar os compromissos internacionais do país e tornar-se contrária aos interesses do arquipélago.

“A CEDEAO é uma comunidade composta por Estados que não têm, institucionalmente, nada a ver com a República de Cabo Verde. São Estados sem democracia real, sem protecção e tutela efectiva dos direitos, liberdades e garantias, com governos cleptómanos, [...] permanentemente em situação de conflito armado, interno ou internacional, sintomas que indicam, quase sempre, fracasso internacional”. (Delgado, 2008: 51, in Segurança e Defesa, n.º 7, Julho - Setembro).

¹⁹ Discurso de Abertura de Sua Excelência o Primeiro-ministro de Cabo Verde, José Maria Neves, por ocasião do Fórum Parceria Especial União Europeia /Cabo Verde. Disponível em http://www.governo.cv/documents/discurso_abertura.doc. Consultado em 19.05.09.

Além dos problemas de ordem normativo, não parece que o referido mecanismo de segurança da CEDEAO venha a responder às necessidades de segurança na sub-região africana, onde permanecem ainda um número significativo de Estados “fracos”, “falhados” ou “colapsados” (EFFC) [...] estando na origem de outros fenómenos transnacionais, como terrorismo, o narcotráfico, o tráfico ilegal de armamento, os fluxos migratórios desregulados, a proliferação de Armas de Destruição Maciça (ADM) e as Empresas Militares Privadas” (Lopes, 2009: 192, *in* Estratégia, Vol. XVIII).

A visão da política externa que nasceu com o Tratado vestefaliano de 1648 e consequente princípio do Estado soberano como principal sujeito das relações internacionais já está ultrapassado, e precisa de ajustar as actuais conjunturas internacionais. Pois, as ameaças são cada vez mais globais e difusas, o que é incompatível o seu combate nos moldes tradicionais em que cada país fecha-se no seu invólucro a procura de respostas individuais para os problemas globais que carecem de respostas globais.

Ao longo desta discussão sobre a necessidade de uma eventual entrada de Cabo Verde na NATO ou uma cooperação estreita, ficou demonstrado que existe consenso entre os políticos do arquipélago sobre esta matéria. Através do programa do Governo para a VII legislatura 2006 – 2011, e pelo seu conteúdo, pode constatar-se esta intenção explícita em cooperar com a NATO. “Negociar instrumentos internacionais de enquadramento da participação de Cabo Verde em mecanismos de segurança colectiva e cooperação com sistemas de alianças pertinentes para a nossa defesa, designadamente com a OTAN, tendo em atenção a nossa efectiva condição de país atlântico, a utilidade e vantagens daí decorrentes”.

Assim, de acordo com os critérios acima referidos e com o esboço da figura 1 que caracteriza uma pequena potência, o arquipélago de Cabo Verde é uma pequena potência e é um Estado fraco. Nessa qualidade, a prioridade das prioridades do país deve ser a garantia do bem-estar da população e a segurança do país. Pois, a segurança é a condição *sine qua non* para o desenvolvimento económico de qualquer país, sobretudo dos fracos. Está claro que o arquipélago de Cabo Verde por si só não será capaz de garantir a sua segurança. Mesmo a nível de prevenção da criminalidade transnacional que vem ameaçando o país com a utilização das águas do arquipélago, nomeadamente o tráfico de droga, de seres humanos, de armamento, de emigração clandestina, entre outros, o arquipélago tem-se revelado impotente no combate a esses flagelos. Por estes e outros motivos, parece razoável o consenso na procura de aliança com a NATO.

Características de uma pequena potência

Este quadro apresenta as características de um país que, pela sua potencialidade, é considerado uma pequena potência.

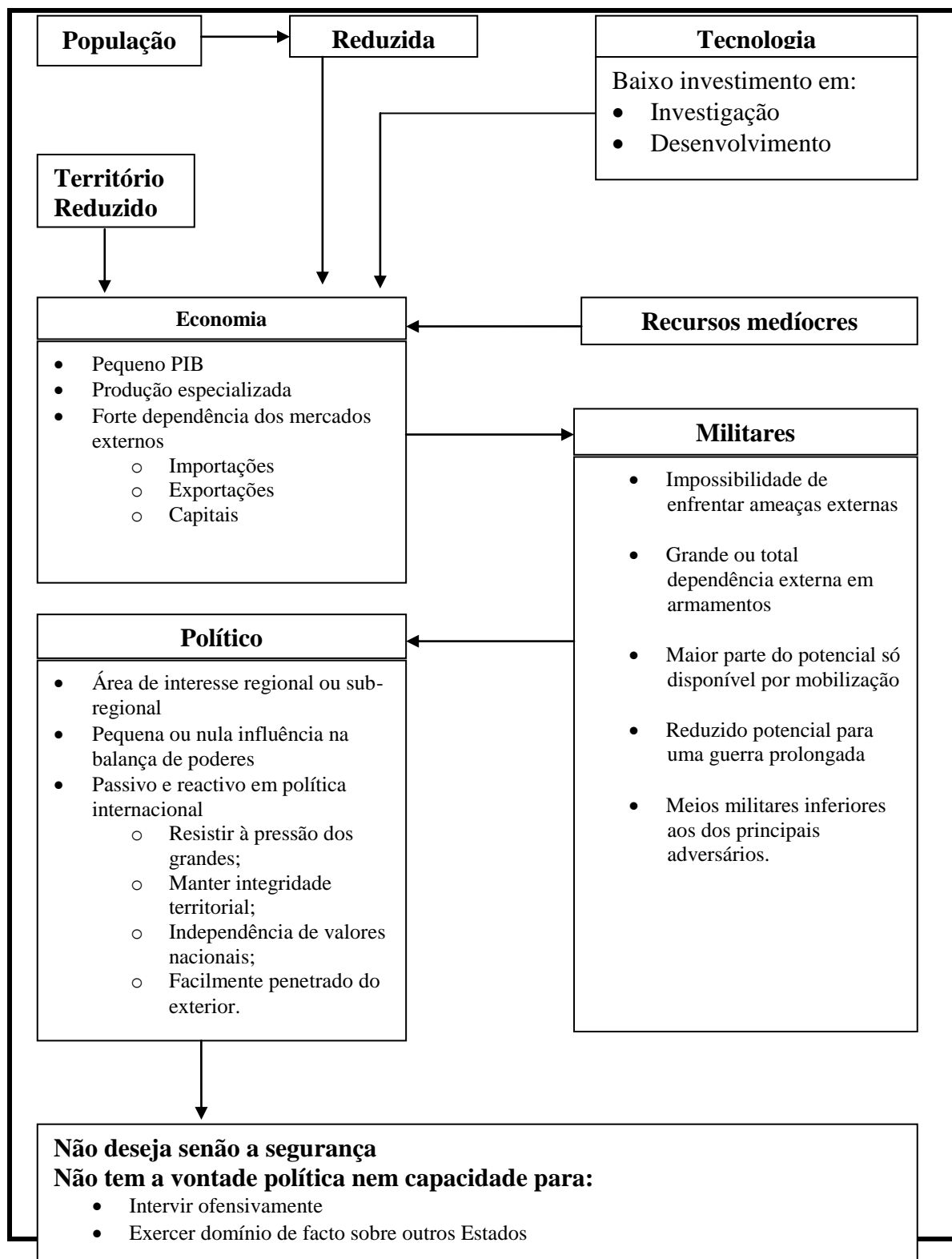


Figura 1. Fonte: Adaptado de Ramalho, 1994: 270, in *Estratégia*, vol. VI.

3 Os actores da política externa de Cabo Verde

Assim como em todas as áreas da política, também em política externa, os intervenientes são vários. Pois, no actual contexto da globalização e interdependência, especialmente nos Estados de direito democrático, além dos intervenientes consagrados na lei fundamental do país, outros actores intervêm na política externa. Daí que dentre os actores podemos distinguir o actor principal que é o Estado e os actores secundários tais como: indivíduos, empresas, organizações não governamentais, entre outros intervenientes. No caso concreto de Cabo Verde o exercício da política externa está regulado pelas leis constitucionais e ordinárias. Mas, para além dos dispositivos legais referidos, existem vários intervenientes através dos processos informais de acompanhamento, nomeadamente as ONGs, grupos de pressão, os media, a sociedade civil, entre outros.

3.1 Enquadramento legal

Relativamente ao enquadramento legal em matéria de política externa cabo-verdiana, a actual Constituição da República de Cabo Verde (CRCV), no seu artigo 202º n.º 1, alínea a), atribui essa competência ao Governo. “Compete ao Governo, no exercício de funções políticas, definir e executar a política interna e externa do país”. Assim, o Governo, por intermédio do departamento governamental próprio para o efeito - o Ministério dos Negócios Estrangeiro, Cooperação e Comunidades (MNECC), dirigido e orientado superiormente por um Ministro que por ele responde perante o Chefe do Governo e o Conselho de Ministros, executa essa competência.

A actual lei Orgânica do Ministério dos Negócios Estrangeiros, Cooperação e Comunidade (MNECC)²⁰ de Cabo Verde, quanto à sua natureza ela é o departamento governamental ao qual incumbe propor, coordenar e executar a política externa, nomeadamente, nas vertentes político-diplomática, cooperação internacional, consular e das relações com as comunidades cabo-verdianas estabelecidas no exterior. E no que concerne às atribuições, conforme preceituado no art.º 2º da referida Lei Orgânica, compete ao MNECC o seguinte:

²⁰ Decreto-Lei n.º 10/2005, de 7 de Fevereiro, publicado no Boletim Oficial de Cabo Verde n.º 6, I Série, com a mesma data.

- Elaborar e propor as grandes linhas da política externa cabo-verdiana, bem como as acções tendentes à respectiva execução;
- Executar a política externa de Cabo Verde e velar pela sua unidade e coerência;
- Assegurar a representação nacional junto de outros Estados e organizações internacionais;
- Centralizar as relações de quaisquer entidades públicas cabo-verdianas com as missões diplomáticas e consulares de Cabo Verde junto de outros Estados, organizações internacionais, missões diplomáticas, consulares e as representações das organizações internacionais acreditadas em Cabo Verde;
- Assegurar a coordenação e a gestão globais da cooperação internacional, em articulação com os departamentos sectoriais encarregados da planificação e gestão das ajudas externas;
- Efectuar a escolha dos meios diplomáticos necessários à realização da política externa e conduzir o seu exercício;
- Coordenar, em colaboração com outros departamentos interessados, as visitas oficiais de entidades estrangeiras, bem como coordenar e instruir as missões oficiais do Governo que se desloquem ao exterior;
- Emitir parecer sobre assuntos relativos a outros departamentos susceptíveis de afectar a política externa e participar nas acções correspondentes;
- Conduzir as negociações que visem a vinculação internacional do Estado e o processo de recepção na ordem jurídica interna dos tratados e convenções; e
- Promover, em articulação com outros departamentos, a política para o sector da emigração e comunidades, especialmente no que concerne à protecção e defesa dos cidadãos cabo-verdianos no exterior, à melhor integração das comunidades cabo-verdianas nos países de acolhimento e à sua participação na vida política, económica e cultural de Cabo Verde.

Compete ainda ao MNECC relacionar com outros Estados ou organizações intergovernamentais e respectivos representantes. Daí que sempre que outros departamentos governamentais tenham que se relacionar com o exterior, deve o MNECC ser informado pontual e regularmente, tendo em vista a salvaguarda da unidade e coerência da política externa.

Na política externa de Cabo Verde, além dos intervenientes no âmbito do enquadramento legal, existem outros actores que intervêm activamente na política externa cabo-verdiana por intermédio de mecanismos informais. A sociedade cabo-verdiana acompanha a par e passo o desenrolar da política externa e exercem as suas participações

com críticas, opiniões ou sugestões através de diversos meios de comunicação como a rádio, a televisão, os jornais, a internet, entre outros meios à disposição dos cidadãos. Dentre os actores secundários da política externa, importa destacar a opinião pública que exerce pressão sobre o Governo de um país democrático, dado ser muitas vezes considerada como a prefiguração das orientações de voto. Os media desempenham um papel decisivo ao expressar publicamente sobre uma questão nacional ou internacional de interesse geral que diz respeito a uma opção política, económica, social ou outro.

Outra forma de participação por parte da sociedade civil na política externa tem a ver com o exercício de direito de participação política dos cidadãos, sobretudo num Estado de direito democrático como Cabo Verde. O acesso à informação por parte dos cidadãos sobre a condução da política externa e o envolvimento na formulação e no controlo da mesma podem ser feito por intermédio de mecanismos de participação democrática como as eleições que consiste na escolha livre dos governantes com base no programa apresentado ou por via do exercício parlamentar através dos deputados que são eleitos pelos cidadãos.

A participação nas decisões em política externa por cidadãos pode também ser assegurada por intermédio de representações dos munícipes como direito subsidiário que assiste às Câmaras Municipais e às formas organizadas da sociedade civil – ONGs, em manter nas esferas das suas competências, relações de cooperação com autarquias e organizações homólogas de outros países, no âmbito e no respeito das relações e acordos entre os Estados a que pertencem.

Deste modo, pode afirmar-se que a gestão da política externa de Cabo Verde passa pelo actor principal que é o Estado e demais actores como os partidos políticos, os media, ONGs, sociedade civil, as Câmaras Municipais, sector privado e demais actores. Esta participação alargada nas decisões em política externa só teve início a partir de 1991 com a implementação da democracia no país, e, conseqüente, a transformação de Cabo Verde num Estado de direito. A partir dessa data os cidadãos passaram a manifestar-se livremente as suas opiniões.

3.2 A vinculação de Cabo Verde aos Tratados e Acordos Internacionais

Os Tratados ou acordos bilaterais ou multilaterais são instrumentos da política externa de utilização voluntária e discricionária a que o Estado recorre para regulamentar certas áreas que tem abrangência e interesse internacional, de forma a estabelecer relações de amizade entre países ou participação em organizações internacionais. Estes instrumentos que dão conteúdo concreto a objectivos de política externa fixados pelos programas do Governo e o carácter voluntariado e discricionário dos mesmos retiram a obrigatoriedade das suas vinculações em termos políticos. E só tornam juridicamente obrigatórios depois das suas ratificações e transposição para a ordem jurídica interna dos Estados contratantes.

O artigo 12º da CRCV estabelece os termos em que os tratados ou acordos internacionais passam a vigorar na ordem jurídica interna do país. “Os tratados e acordos internacionais, validamente aprovados ou ratificados, vigoram na ordem jurídica cabo-verdiana após a sua publicação oficial e entrada em vigor na ordem jurídica internacional e enquanto vincularem internacionalmente o Estado de Cabo Verde”. Este processo inicia-se com os programas do Governo que passam pela aprovação no seio do Governo, e depois de estarem assinados, os acordos são submetidos à ratificação dos parlamentares. Por último, de acordo com o estabelecido na referida Constituição, será transposta para a ordem jurídica interna, e a sua implementação fica sob a responsabilidade do Governo. Os partidos políticos com assento parlamentar desempenham papel de relevo nas discussões e interpelações ao Governo sob a pertinência dos tratados ou acordos.

Conclusão

Neste capítulo ora findo, constata-se que não houve mudanças de fundo na condução da política externa do país, o que era de esperar, uma vez que também não houve qualquer mudança de regime político. Efectivamente, o que houve foi uma mudança de Governo, o que é normal em democracia e que não implica mudança de fundo na política externa. Aliás, uma das preocupações que se deve ter em política externa é tentar manter a unidade e continuidade das políticas.

O que aconteceu foram pequenos ajustamentos a nível interno e externo motivado pela conjuntura internacional. De resto o Governo procurou consolidar as relações externas

com os parceiros tradicionais e alargou essa relação com outros países. A estratégia de continuidade assente essencialmente nos principais eixos da política externa como a diplomacia económica, a localização estratégica do arquipélago e a emigração tem contribuído de forma decisiva para a continuidade do crescimento e desenvolvimento económico do arquipélago. A orientação da política externa de Cabo Verde tem sido cada vez mais realista e menos ideológica, baseada essencialmente na lei fundamental do país e no programa de Governo.

A preocupação com a segurança e defesa das ilhas do arquipélago vêm ganhando importância a medida que as ameaças aumentam. O tráfico de droga, a emigração clandestina, o tráfico humano e de armas ligeiras a poluição marítima, a pesca ilegal, entre outras, continuam a ameaçar a paz e a tranquilidade que sempre reinou no arquipélago. Os acordos de cooperação com alguns países, nomeadamente com Portugal e Espanha no sentido de aumentar a segurança das águas arquipelágicas através de um patrulhamento conjunto, não parecem ser suficiente. Como forma de prevenir um eventual agravamento da situação, o país está a estudar forma de encontrar a solução mais adequada que poderá passar por uma cooperação estreita com forças estrangeiras.

De acordo com as declarações do Governo e do maior partido político da oposição parece existir um consenso no que se refere a uma eventual cooperação ou mesmo adesão de Cabo Verde a NATO, como forma de aumentar a sua segurança. Pois, a fragilidade do país com a sua extensa orla marítima é uma realidade que está a preocupar os políticos das ilhas e de outros países que vêm sendo afectados indirectamente com essa fragilidade. Nos últimos anos a aposta na segurança tem sido uma das prioridades da política externa de Cabo Verde. Tanto que o próprio documento estratégico de segurança do país elege a segurança nacional como área estratégica da política externa. Associado à preocupação com a segurança nacional está a segurança da região africana onde o país está inserido, em que as instabilidades provocadas pelos conflitos são constantes.

Em Cabo Verde, para além do Estado que tem a responsabilidade de definir e conduzir a política externa e interna do país, existem outros actores que participam activamente com críticas e sugestões. Desde logo pode-se destacar os partidos políticos com assento parlamentar que interpela o Governo no parlamento, os media, as ONGs, a sociedade civil, as Câmaras Municipais, o sector privado e demais actores não estatais. A participação dos cidadãos é um direito consagrado constitucionalmente e é garantida de várias formas, nomeadamente através dos meios de comunicação como a rádio, a televisão, os jornais, a internet, entre outros.

CAPITULO IV

Politica externa de Cabo Verde no contexto da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) e da região africana

Esta comunidade foi formalmente instituída no dia 17 de Julho de 1996 e conta com sete Estados membros fundadores: Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal e São Tomé e Príncipe. Em 2002 foi integrado na Comunidade Timor-Leste que conseguira a sua independência, sendo que o processo contou com a participação activa da CPLP.

Actualmente a Comunidade é constituída por oito países já referidos e três observadores associados que são: As Repúblicas da Guiné Equatorial, de Maurícia, e de Senegal. Os dois primeiros países foram admitidos como observadores no decorrer da VI Conferência de Chefes de Estado e de Governo realizada em Bissau em Julho de 2006. Na Cimeira de Lisboa, que teve lugar em 25 de Julho de 2008, formaliza-se a admissão da República do Senegal como observador associado.

Na génese da constituição da CPLP esteve a procura da integração da lusofonia²¹. Conforme estipulado no artigo 3º do Estatuto da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, são objectivos gerais:

- a) A concertação político-diplomática entre os seus membros em matéria de relações internacionais, nomeadamente, nos fora internacionais;
- b) A cooperação em todos os domínios, inclusive os da educação, saúde, ciência e tecnologia, defesa, agricultura, administração pública, comunicações, justiça, segurança pública, cultura, desporto e comunicação social; e
- c) A materialização de projectos de promoção e de difusão da língua portuguesa, designadamente através do Instituto Internacional de Língua Portuguesa (IILP).

A avaliação da importância da CPLP deve ser feita no contexto do mundo globalizado e tendo em conta o pressuposto para a sua criação e os factores conjunturais a nível regional e internacional, assim como as perspectivas dos seus respectivos Estados membros em particular, levando em consideração “o espaço em si mesmo, com particular ênfase

²¹ Fazem parte da lusofonia o conjunto de identidades culturais existentes em países, regiões, estados ou cidades falantes da língua portuguesa e por diversas pessoas e comunidades em todo o mundo.

em sua importância geopolítica e geoestratégica (...) uma série de benefícios que decorreriam para os países e povos de língua portuguesa caso este espaço (...) venha a materializar-se²²”.

O campo de acção da Comunidade é condicionado pelo contexto da globalização em que a mesma está inserida e da evolução das relações internacionais. Deste modo, qualquer que seja a estratégia da CPLP, ela deve ter em conta os factores condicionantes da globalização segundo diz José Filipe Pinto: “Esta comunidade não pode ser vista descontextualizada da globalização e das implicações decorrentes de compromissos estabelecidos entre as diferentes instituições internacionais a que os seus membros pertencem” (2005: 392).

Para chamar a atenção da importância das organizações regionais na defesa dos interesses dos países mais pobres no actual mundo globalizado, António Pedro Monteiro Lima considera que o processo de globalização actual que enforma as relações internacionais e parece sobrepor-se aos desígnios ou a vontade da comunidade internacional está a definir regras e a impor metas que só os mais fortes ou melhor organizados poderão seguir ou delas tirar benefícios. Aos mais fracos e nomeadamente aos mais pobres e desfavorecidos resta estabelecer estratégias de adaptação, numa base de defesa de interesses comuns e de partilha de uma visão global e solidária do futuro para poderem organizar-se, pensar juntos o futuro, traçar planos de actuação conjunta e trabalhar no advento de uma integração efectiva, região por região de todo o continente e para um mundo mais justo, mais solidário, de paz e segurança para todos²³.

Provavelmente a maior dificuldade de afirmação da CPLP prende-se com a definição do seu paradigma, sendo maior importância atribuída a “lusofonia – entendida sinteticamente como espaço cultural em que a língua portuguesa é o denominador comum²⁴”. No entender de Caio César Boschi, a afirmação da lusofonia enquanto força motriz da CPLP permite, por sua vez, definir mais precisamente a natureza da organização. Ou seja, se é uma comunidade político-cultural ou, então, uma comunidade económica. Sendo a língua portuguesa a pedra angular da lusofonia, a CPLP afirma-se, então, enquanto comunidade eminentemente político-cultural, o que vai de encontro aos objectivos gerais da CPLP estipulado no art.º 3º de seus Estatutos²⁵.

²² BARBOSA, André Tavares, disponível em <http://cepese.up.pt/ficheiros/Working%20Paper%20ATB5.pdf>. Consultado em 03.12.2009.

²³ LIMA, António Pedro Monteiro. *Comunicação feita em Cabo Verde, na Praia, no âmbito de um atelier sobre Estados-Nação e integração regional em África: Cabo Verde e as dimensões regionais (CPLP, PALOP, OTAN, UE) nos dias 4 e 5 de Abril de 2007*. Disponível em http://portal.unesco.org/shs/en/files/10984/11840721071a_lima.pdf/a_lima.pdf. Consultado em 23.11.2009.

²⁴ MARTINS, Moisés de Lemos, disponível em <http://hdl.handle.net/1822/1075>. Consultado em 03.12.2009.

²⁵ Disponível em <http://cepese.up.pt/ficheiros/Working%20Paper%20ATB5.pdf>. Consultado em 03.12.2009.

Sendo a CPLP uma comunidade formada por “um conjunto de países com afinidades históricas e culturais significativas, mas também com realidades políticas, económicas e sociais diversas²⁶”, implica a esta Comunidade perceber a heterogeneidade desse conjunto, das suas expectativas e os compromissos que cada um tem a nível da sua política doméstica, regional e internacional. No entender de Fernando Jorge Cardoso:

“Essa diversidade só parcialmente é percebida pelos interlocutores, verificando-se grandes lacunas no conhecimento recíproco e nas percepções da vida política, económica, cultural e social dos países constitutivos da Comunidade. Na verdade, a língua comum, elemento central da coesão e identidade da CPLP, não basta, por si só, para afirmar uma nova entidade internacional com objectivos políticas e de cooperação²⁷”.

Enquanto permanecer o desconhecimento da realidade objectiva e individual de todos os países que constituem a CPLP, dificilmente alcançarão os objectivos preconizados por esta Comunidade. Pois, não basta estar ligado por uma língua, uma cultura, uma história e uma herança comum para conseguir alcançar os objectivos, uma vez que “Nesse contexto multifacetado conjugam-se naturalmente vectores de convergência e divergência, de isolamento, bilateralidade e multilateralidade²⁸”.

Outro factor a ter em conta na Comunidade é que todos os países membros pertencem ou fazem parte de organizações regionais e internacionais. Assim sendo, qualquer decisão a tomar no âmbito da CPLP não pode comprometer ou pôr em causa os compromissos existentes entre os seus membros e outras organizações. O facto de os Estados membros da CPLP pertencerem a outras organizações poderá ser vantajosa para a própria Comunidade. Por exemplo, Portugal tem desempenhado um papel importante na Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD) aos PALOP e ao Timor-Leste, tanto a nível da cooperação bilateral, como multilateral, resultante dos acordos conseguidos junto das Organizações Internacionais a que Portugal pertence, nomeadamente junto da ONU, do Banco Mundial, da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) e da União Europeia. Assim sendo, a CPLP pode “torna-se, assim, um fórum de potencialização de convergências e de administração de divergências, em que o português é o elemento unificador da inserção regional de cada Estado-membro e, ainda, em um substrato operacional à formação de alianças estratégicas²⁹” com outras organizações regionais e internacionais.

²⁶ JOFFÈ, George, (2003:14). “Democracia e violência no Maghreb: O Mundo em Português - A Europa Mundo”, in Revista de Assuntos Internacionais, nº 4547, mensal. Lisboa, Junho/Julho/Agosto. Ano IV. ISSN: 0874-4882.

²⁷ CARDOSO, Fernando Jorge, (2003:14). “Para um debate de expectativas: O Mundo em Português - A Europa Mundo”, in Revista de Assuntos Internacionais, nº 4547, mensal. Lisboa, Junho/Julho/Agosto. Ano IV. ISSN: 0874-4882.

²⁸ TORRES, Adelino /Manuel Ennes FERREIRA, (2001: 175). “Globalização, CPLP e a modernização da economia portuguesa”, in Política Internacional, vol. 3, nº 24, Outono. Inverno - Semestral. ISSN 0873-6650.

²⁹ MOURÃO, Fernando e Caio César Boschi, disponível em <http://cepese.up.pt/ficheiros/Working%20Paper%20ATB5.pdf>. Consultado em 03.12.2009.

Seja qual for o projecto da CPLP, o mesmo deverá ser orientado de forma a atender os interesses e realidades de cada um dos Estados membros e dos blocos regionais em que estão inseridos, visando sempre o desenvolvimento, a complementaridade e nunca a competição. Apesar das dificuldades de funcionamento desta Comunidade, ela tem conseguido alguma visibilidade internacional, nomeadamente a conquista do estatuto de observador junto das NU e a assinatura de vários acordos de cooperação com organismos que fazem parte desta organização.

Um dos instrumentos importante para a CPLP é a cooperação, tendo em conta que, como diz Gaspar da Silva, “A política de cooperação é, não só um problema de política externa, como um factor catalisador da política interna nos sectores económicos e financeiro” (1997: 82) que pode contribuir decisivamente para a afirmação da Comunidade na política internacional.

A cooperação representa um importante elemento da política externa dos Estados modernos, tanto dos doadores como dos beneficiários, e é um dos pilares da CPLP desde a sua fundação. Tanto que, os países da CPLP são os principais beneficiários da ajuda pública ao desenvolvimento concedidos por Portugal e Brasil, e que muito tem contribuído para o progresso económico e social dos PALOP e Timor-Leste. A cooperação tem sido reforçada pela convergência entre os objectivos da CPLP em matéria de cooperação com os Objectivos do Milénio da ONU e a Nova Estratégia Para o Desenvolvimento de África (NEPAD).

A diversidade de situações que distingue cada um dos países membros, tanto no que respeita às questões internas como às regionais, poderá contribuir para melhor enquadrar as diferentes prioridades de agenda política de diversos parceiros³⁰. É nessa diversidade que a CPLP deve procurar pontos de convergência que une os seus Estados membros em torno de objectivos comuns. No entender de António Santos, na base de alguns impasses no avanço da materialização dos projectos da CPLP, por um lado, está alguma inércia de Portugal por motivo de receio de ser acusado de neocolonialismo.

“Portugal sempre manteve-se reticente em adoptar uma postura mais pró-activa relativamente à CPLP, com medo de, deixar transparecer uma atitude neocolonizadora, em que supostamente pretendesse manter sua singularidade enquanto diluía-se na Europa; por outro lado, os PALOPs nem sempre demonstraram entusiasmo com a CPLP justamente por temerem esta neocolonização por parte de Portugal”³¹.

³⁰ CARDOSO, Fernando Jorge, (2003:14). “Para um debate de expectativas: O Mundo em Português - A Europa Mundo”, in Revista de Assuntos Internacionais, nº 4547, mensal. Lisboa, Junho/Julho/Agosto. Ano IV. ISSN: 0874-4882.

³¹ SANTOS, Luis António. 2003. “Portugal and the CPLP: heightened expectations, unfounded disillusion”. In Lloyd-JONES, Stewart; António Costa Pinto, (eds.). *The last empire: 30 years of Portuguese decolonization*. Bristol: Intellect/Portuguese Journal of Social Science, em <http://hdl.handle.net/1822/3079>. Consultado em 04.12.2009.

Uma das áreas de cooperação na CPLP com alguma visibilidade é cooperação militar e de segurança pública com acções de apoio a reorganização das Forças Armadas dos Estados membros em situação pós-bélica, a elaboração da legislação adequada, e a preparação para intervenções de manutenção da paz, prevenções de conflitos e acções humanitárias em caso de catástrofes. É nesse contexto que desde o ano 2000, anualmente, realiza-se nos Estados membros exercício militar numa operação conjunta e combinada da CPLP, o que vem dinamizando a componente militar. Segundo Gaspar da Silva:

“Uma concepção realista de cooperação não pode deixar de incluir na sua extensão conceptual a segurança. Segurança como razão de Estado, tendo o seu verdadeiro sentido na formulação do Estado Constitucional. O campo de acção da defesa no conceito de cooperação deve estar intimamente ligado ao de segurança. Assim, abrangerá todas as formas de agressão, desde a guerra clássica até à SIDA, passando pela droga e o terrorismo” (1997: 83).

O factor segurança tem sido outra das preocupações da Comunidade, nomeadamente no apaziguamento dos conflitos, sobretudo na região africana - crise política na Guiné-Bissau e em São Tomé e Príncipe, em Angola e em Timor-Leste. O papel de mediador do conflito que a CPLP vem desempenhando tem contribuído para minimizar o problema nesses Estados membros. É de reconhecer o esforço que a CPLP teve, não só no apaziguamento das tensões nestes países africanos, como também na luta pelo reconhecimento da independência do Timor-Leste.

No âmbito da concertação político-diplomática a Comunidade da CPLP tem desempenhado papel de relevo no acompanhamento da situação interna dos Estados membros, visando identificar problemas e reforçar a capacidade da CPLP na prevenção de conflitos, na ajuda humanitária e no apoio à consolidação das instituições democráticas.

Como exemplo destas acções temos os conflitos na Guiné-Bissau, em que a CPLP fez-se representar temporariamente com vista ao reforço do diálogo entre as autoridades do país, as forças políticas e organizações da sociedade civil por um lado e, por outro lado, com o fito de reconciliação nacional e normalização da ordem democrática. Quanto ao Timor-Leste, para além de várias acções concertadas, a CPLP fez questão de os Estados membros integrarem a Missão reforçada da ONU e paralelamente enviar uma Missão ministerial a Timor-Leste com objectivo de, junto das autoridades locais, avaliar a situação e estudar as formas de ajudar o país a ultrapassar a crise.

A CPLP e as Organizações Regionais

O quadro a seguir representa as principais organizações de integração e de segurança regional que os Estados membros da CPLP fazem parte.

Adoptado de Fernando Jorge Cardoso³²

Angola	<ul style="list-style-type: none"> • Comunidade dos Estados da África Central (CEEAC) • Common Market for Eastern and Southern Africa (COMESA) • Southern African Development Community (SADC) • União Africana (UA) • Grupo ACP
Brasil	<ul style="list-style-type: none"> • Mercado Comum do Sul (Mercosul) • Grupo do Rio (GRIO) • Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) • Organização dos Estados Americanos (OEA)
Cabo Verde	<ul style="list-style-type: none"> • Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO) • União Africana (UA) • Grupo ACP • Francofonia
Guiné-Bissau	<ul style="list-style-type: none"> • CEDEAO • União Económica e Monetária da África Ocidental (UEMAO) • Banco de Desenvolvimento da África Ocidental • União Africana (UA) • Grupo ACP • Francofonia
Moçambique	<ul style="list-style-type: none"> • SADC • UA • Grupo ACP • Commonwealth
Portugal	<ul style="list-style-type: none"> • União Europeia (EU) • União da Europa Ocidental (UEO) • Organização do Tratado do Atlântico Norte (NATO) • Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE)
São Tomé e Príncipe	<ul style="list-style-type: none"> • Comunidade Económica dos Estados da África Central (CEEAC) • UA • Grupo ACP
Timor-Leste	<ul style="list-style-type: none"> • Associação das Nações do Sudeste Asiático (ASEAN) • ASEAN Regional Fórum (SRF) * • Grupo ACP*

* *Intenção de adesão*

³² CARDOSO, Fernando Jorge, (2003:15). “Para um debate de expectativas: O Mundo em Português - A Europa Mundo”, in Revista de Assuntos Internacionais, nº 4547, mensal. Lisboa, Junho/Julho/Agosto. Ano IV. ISSN: 0874-4882.

1 A importância da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) para a política externa de Cabo Verde

No que concerne a importância da CPLP para a política externa de Cabo Verde é um facto inquestionável que mereceu consenso entre os políticos do arquipélago. Por isso, desde o início da sua fundação, a Comunidade tem merecido uma atenção especial, não só nos discursos políticos, mas também em acções concretas, nomeadamente a participação efectiva e regular de Cabo Verde em todas as acções diplomáticas realizadas no âmbito da Comunidade. Em relação a importância que Cabo Verde atribui a CPLP na sua política externa, Fernando Jorge considera que “Cabo Verde será, porventura, o país onde a prioridade à CPLP se encontra mais acentuada³³”.

Considerando a emigração cabo-verdiana como sendo um dos eixos fundamentais da política externa do arquipélago, e, tendo em conta um número considerável da diáspora cabo-verdiana no espaço da CPLP, estimada em 150.000, o que por si só é um elemento importante a ter em conta na defesa do interesse de Cabo Verde, justifica o empenho dos governantes das ilhas na materialização dos projectos da Comunidade que poderá beneficiar esses emigrantes nos países de acolhimento.

Sendo um país com espaço territorial reduzido e uma grande fragilidade económica, é no quadro da cooperação bilateral e multilateral que Cabo Verde tem encontrado apoio para sua afirmação na política internacional e para o seu crescimento e desenvolvimento económico. Daí a razão do referido consenso entre os políticos cabo-verdianos no que concerne a importância e apoio bilateral e multilateral das instituições para a concertação da política internacional.

Quadro elucidativo de emigrantes cabo-verdianos distribuídos pelos países da CPLP, excepto Timor-Leste e Moçambique.

<i>Portugal</i>	<i>80.000</i>
<i>Angola</i>	<i>45.000</i>
<i>São Tomé e Príncipe</i>	<i>20.000</i>
<i>Brasil</i>	<i>3.000</i>
<i>Guiné-Bissau</i>	<i>2.000</i>

³³ CARDOSO, Fernando Jorge, (2003:15). “Para um debate de expectativas: O Mundo em Português - A Europa Mundo”, in Revista de Assuntos Internacionais, nº 4547, mensal. Lisboa, Junho/Julho/Agosto. Ano IV. ISSN: 0874-4882.

A diplomacia cabo-verdiana considera a política externa um factor importante para a mobilização dos recursos e estabelecimento de redes de parcerias indispensáveis à implementação da estratégia de desenvolvimento nacional. Neste sentido, as organizações internacionais e regionais, assentes no princípio de igualdade dos Estados, garantem um importante espaço de articulação política para se fazer vincar os interesses e os posicionamentos daqueles que, em diversos contextos, teriam enormes dificuldades de se fazer ouvir. É por esta via que Cabo Verde tem procurado maximizar as potencialidades conseguidas em várias organizações internacionais, nomeadamente nas Nações Unidas, na CPLP, na francofonia, na CEDEAO, na UA, e entre outras³⁴.

Perante o mundo globalizado, Cabo Verde deve saber, antes de mais, onde estão os seus interesses, quais são as suas prioridades e como alcançar com sucesso os objectivos a que o país almeja alcançar, mas também deve saber qual o seu papel dentro da CPLP e nas demais organizações internacionais a que faz parte. Essa necessidade para Cabo Verde de saber na presente conjuntura definir as suas prioridades e objectivos o melhor possível e as vias de concretização e defesa dos seus interesses é fundamental para a transformação do país e prepará-lo para enfrentar com sucesso os novos desafios³⁵.

A CPLP pode ter um papel fundamental numa pequena economia como a de Cabo Verde que depende muito da projecção no plano internacional. Através desta Comunidade o arquipélago pode conseguir a sua estratégia de internacionalização da sua economia, sobretudo na procura de parcerias para investimentos no país. Uma cooperação efectiva entre os Estados membros situados em quatro continentes e abarcando cerca de 230 milhões de pessoas poderá constituir uma oportunidade para Cabo Verde projectar a sua visibilidade a nível internacional.

Com a criação da CPLP os seus membros ganharam mais um palco de diálogo, de intercâmbio político e de cooperação benéfica para todos. Unidos por uma língua comum, pela história e pela vontade de juntos criarem as condições necessárias para a defesa de interesses comuns, o que pode contribuir para maximizar as suas potencialidades económicas, políticas e culturais. Mas na actual conjuntura mundial, não resta dúvida que essa organização está mais do que nunca vocacionada para ter um papel de relevo na resolução das crises e numa participação activa nas instâncias internacionais, onde a sua

³⁴MOURÃO, Fernando A.A., (2003:19). “O défice político da CPLP: O Mundo em Português - A Europa Mundo”, in *Revista de Assuntos Internacionais*, nº 4547, mensal. Lisboa, Junho/Julho/Agosto. Ano IV. ISSN: 0874-4882.

³⁵LIMA, António Pedro Monteiro. *Comunicação feita em Cabo Verde, na Praia, no âmbito de um atelier sobre Estados-Nação e integração regional em África: Cabo Verde e as dimensões regionais (CPLP, PALOP, OTAN, UE) nos dias 4 e 5 de Abril de 2007*. Disponível em http://portal.unesco.org/shs/en/files/10984/11840721071a_lima.pdf/a_lima.pdf.

agenda dá cada vez mais visibilidade aos seus membros. Para Cabo Verde, a CPLP é um instrumento essencial na sua política de aproximação a UE, tendo em conta a parceria especial e o desenvolvimento das suas relações multifacetadas com o Brasil, que assume uma importância relevante no seio desta comunidade, país emergente da maior importância³⁶.

Outro benefício que o país pode ter como membro da CPLP é o alargamento ou duplicação de cooperação com a União Europeia (UE). Pois, Cabo Verde acabou de conquistar uma parceria especial com a UE, o que seguramente reforçará a sua cooperação. A propósito do reforço da cooperação, o actual Presidente da Comissão Europeia Durão Barroso deixa a sua garantia nesse sentido, dizendo que:

“Nas minhas funções actuais (...) venho perseguindo o objectivo de reforçar a cooperação da UE com Estados membros da CPLP e com a própria CPLP. Este processo tem contribuído para aumentar a visibilidade e a tomada de consciência para esta realidade importante na cena internacional que é o espaço lusófono”³⁷.

No âmbito da preparação dos militares dos países da CPLP para novas missões decorreu em Cabo Verde, de 24 a 28 de Outubro de 2005, um exercício militar da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), denominado “Felino2005”, no formato CPX³⁸, que contou com apoio das Forças Armadas portuguesas, cujo objectivo é o treino e a preparação de unidades aptas a participar em Operações Humanitárias e de Apoio à Paz no quadro da CPLP.

Às Forças Armadas de Cabo Verde seguiram-se, assim, às de Angola em 2004, Moçambique em 2003, Brasil em 2002 e Portugal em 2000 e 2001 na organização do exercício que constitui hoje uma oportunidade única para permitir este tipo de treino no quadro de uma operação conjunta e combinada da CPLP³⁹. Participaram no referido exercício um total de 62 militares, de Angola, Brasil, S. Tomé e Príncipe, Timor-Leste, Moçambique, Cabo Verde e Portugal.

Ainda em termos de segurança, poderá haver cooperação entre a CPLP e a Organização do Tratado Atlântico Norte (NATO), uma vez que Portugal é membro dessas duas organizações. Além de Portugal que é membro da NATO, também este organismo regional tem uma relação privilegiada com Cabo Verde que é membro da CPLP. Embora

³⁶ LIMA, António Pedro Monteiro. *Comunicação feita em Cabo Verde, na Praia, no âmbito de um atelier sobre Estados-Nação e integração regional em África: Cabo Verde e as dimensões regionais (CPLP, PALOP, OTAN, UE) nos dias 4 e 5 de Abril de 2007*. Disponível em http://portal.unesco.org/shs/en/files/10984/11840721071a_lima.pdf/a_lima.pdf.

³⁷ BARROSO, José Manuel Durão, 2006, in “Revista 10º ano CPLP”, Lisboa.

³⁸ *Comand Post Exercice*, (exercício de postos de comando) sem unidades no terreno.

³⁹ In *Jornal do Exército*, Ano XLVII-Nº 547- Janeiro de 2006, p.22

as relações de Cabo Verde com a NATO não devem ser vistas sob o mesmo ângulo e para já nem como uma mudança de estratégia em relação aos engajamentos internacionais ou regionais do país nem como uma reorientação da sua política externa em função de eventuais novos objectivos dessa mesma organização. Pois, isso tem a ver também com a segurança, a estabilidade e a paz para toda a região.

Os exercícios Steadfast Jaguar 2006 que tiveram lugar em Cabo Verde permitiram testar a força de reacção rápida da NATO concebida para fazer face as novas ameaças em matéria de segurança e defesa, tais como o narcotráfico e outros. Cabo Verde acolheu esses exercícios e colaborou com a NATO por compartilhar também a preocupação de respostas colectivas a essas novas ameaças. Esses exercícios contaram com a participação de uma unidade das forças armadas cabo-verdianas que teve oportunidade de testar os dispositivos internos de protecção civil numa situação simulada de erupção vulcânica. É neste contexto que Portugal poderá servir de elo de ligação para uma parceria estratégica entre as duas organizações de forma a intensificar a cooperação e aumentar a segurança internacional.

1.1 A livre circulação dos cidadãos da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) entre os Estados membros

Relativamente ao projecto cidadania e livre circulação de pessoas no espaço CPLP que constitui uma das prioridades da declaração constitutiva da comunidade e que infelizmente ainda está longe de se tornar uma realidade, seria de suma importância para o arquipélago de Cabo Verde que é um país tradicionalmente de emigrante e que nos últimos anos passou a ser de imigrante. Ou seja, devido ao seu desenvolvimento e a sua localização geográfica entre Europa, África, América e Ásia, passou a receber um número significativo de imigrantes. Alguns utilizam Cabo Verde como rampa de lançamento para outros países, mas, à medida que o tempo vai passando, sem conseguirem o objectivo de partir para Europa ou para América, acabam por fixar residência no país.

A assunção política do projecto CPLP por parte de Cabo Verde enquadra-se na estratégia global de desenvolvimento do país, aproveitando as sinergias resultantes não apenas da fortificação das relações económicas, políticas e culturais entre os membros, mas também tirando a partir da inserção sub-regional e/ou regional, os proveitos daí

advenientes⁴⁰. Pois, no que se refere as eventuais vantagens económicas, que no entender de alguns estudiosos não fazem parte da vocação da Comunidade, mas que no decorrer das relações podem advir esta vantagem.

É com esta perspectiva de cooperação abrangente no âmbito da CPLP que Corsino Tolentino considera ser uma organização linguística e cultural, sem especial vocação para se transformar numa zona de livre troca ou, muito menos, numa união económica. Na verdade, não se vê com que utilidade e como a CPLP poderia contrariar a dinâmica da globalização comercial, financeira e económica e a inserção estratégica de cada um dos seus membros na respectiva região (União Africana, Comunidade Económica da África Austral, Comunidade Económica da África Ocidental, MERCOSUL, UE, Sudeste Asiático) para institucionalizar relações privilegiadas no domínio económico. Além da globalização e das dinâmicas regionais, há que ter em conta a lógica própria das relações bilaterais, em boa medida insubstituíveis. Todavia, um desempenho prospectivo e ousado nos domínios da língua e da cultura, onde 200 milhões podem fazer uma grande diferença, terá efeitos de reatamento de laços e de arrastamento para projectos inovadores de cooperação em vários campos, sobretudo o económico, como consequência, não como causa⁴¹.

Cabo Verde deu um passo importante rumo a materialização da cidadania da CPLP, o que ainda nenhum outro Estado-membro deu, ao conceder aos cidadãos da lusofonia um conjunto de direitos equivalentes aos cidadãos cabo-verdianos. Esta estratégia poderá consistir na procura de um tratamento recíproco para os cabo-verdianos residentes em vários países da CPLP. Através da lei nº 36/V/97, de 25 de Agosto, o Estatuto do cidadão lusófono em Cabo Verde consagra um conjunto de direitos conferidos ao cidadão oriundo de um país membro da CPLP, nomeadamente a capacidade eleitoral activa e passiva, bem como a possibilidade de adquirir a nacionalidade cabo-verdiana sem perder a nacionalidade de origem. Também, no âmbito da política de facilitação da circulação dos cidadãos oriundos da CPLP, Cabo Verde aprovou a lei nesse sentido:

“Os cidadãos de um dos Estados membros da CPLP, portadores de passaporte comum válido que sejam homens e mulheres de negócios, profissionais liberais, cientistas,

⁴⁰ FURTADO, Cláudio Alves, (2003:21). “Cabo Verde e a CPLP: A busca de uma integração (im)possível? O Mundo em Português - A Europa Mundo”, in Revista de Assuntos Internacionais, nº 4547, mensal. Lisboa, Junho/Julho/Agosto. Ano IV. ISSN: 0874-4882.

LIMA, António Pedro Monteiro. *Comunicação feita em Cabo Verde, na Praia, no âmbito de um atelier sobre Estados-Nação e integração regional em África: Cabo Verde e as dimensões regionais (CPLP, PALOP, OTAN, UE) nos dias 4 e 5 de Abril de 2007. Disponível em* http://portal.unesco.org/shs/en/files/10984/11840721071a_lima.pdf/a_lima.pdf.

⁴¹ TOLENTINO, André Corsino. 2004. “A CPLP na encruzilhada.” *Janus Online.Em* http://www.janusonline.pt/2004/2004_2_1.html. Consultado em 03.12.2009.

investigadores/pesquisadores, desportistas, jornalistas e agentes de cultura /artistas, ficam habilitados a vistos para múltiplas entradas em qualquer dos outros Estados membros de Comunidade, com a duração mínima de um ano⁴².

Assim como a CPLP pode ser importante para Cabo Verde, este país também pode desempenhar um papel crucial como membro desta Comunidade pela sua especificidade e diversidade cultural, bem como pela sua posição geoestratégica e também pela sua credibilidade internacional. A língua portuguesa falada por milhares de cabo-verdianos espalhados pelos quatro continentes é um dos veículos mais importante de comunicação e divulgação da cultura.

A estabilidade política e os níveis de crescimento económico permitiram ao país ganhar uma certa credibilidade internacional e facilitar a função de charneira entre espaços económicos em cena, tanto na vizinhança como em regiões distantes que utilizam o espaço do arquipélago para a circulação. A valorização do atlântico oriental num mundo em globalização poderá ser uma oportunidade para o arquipélago conseguir estabelecer parcerias com outros destinos, nomeadamente com África, Europa e Américas⁴³.

1.2 O Instituto Internacional de Língua Portuguesa (IILP)

O IILP, criado no dia 1 de Novembro de 1989, e posteriormente integrado como um dos organismos da CPLP foi uma das instituições precursora da própria Comunidade. Este Instituto só tornou realidade em 1999 com a aprovação do seu Estatuto e a escolha de Cabo Verde para a instalação da sua sede em 2002 e a nomeação do seu primeiro Director Executivo o cabo-verdiano Dr. José Manuel Brito Semedo. O IILP na qualidade de instituição da CPLP desde 2005, e que “tem por objectivos a planificação e execução de programas de promoção, defesa, enriquecimento e difusão da língua portuguesa como veículo de cultura, educação, informação e acesso ao conhecimento científico, tecnológico e de utilização em fora internacional⁴⁴” tem sofrido muitas críticas no que concerne ao seu funcionamento.

Para Gaspar da Silva, usar a defesa da língua portuguesa da maneira como tem sido feita, é transformar o presente criativo em directiva retórica que, sem dúvida, constitui o uso menor da valorização da língua (1997: 67).

Embora o arquipélago de Cabo Verde teve o privilégio de ser escolhido para a instalação da sede do IILP e o seu primeiro Director Executivo ser um cabo-verdiano,

⁴² Boletim Oficial da Republica de Cabo Verde, nº 43, I Série, de 22 de Dezembro de 2003.

⁴³ SEMEDO, José Maria, em [www.http://portal.unesco.org/shs/en/files/10991/11840742961j_semedo.pdf/j_semedo.pdf](http://portal.unesco.org/shs/en/files/10991/11840742961j_semedo.pdf/j_semedo.pdf)

⁴⁴ Art.º 9º do Estatuto da Comunidade da Língua Portuguesa, após a alteração sofrida em Julho de 2006.

mesmo assim este Instituto não escapou à crítica da parte cabo-verdiana que “deseja um protagonismo na CPLP” (da Silva, 1997: 71). Dentre as vozes críticas sobre o desempenho deste organismo da CPLP surge a apreciação desfavorável da parte do representante de Cabo Verde, Corsino Tolentino, a considerar que houve falta de ousadia da CPLP, porque o desígnio fundador da Comunidade era a valorização da língua portuguesa para o desenvolvimento sustentável dos países membros. E que para isso necessitava de meios para combater o analfabetismo, promover a educação ao longo da vida e apoiar os sistemas educativos em todos os países membros, nos quais ainda há milhões de crianças e jovens que nem sequer vão à escola e nem têm acesso aos livros e à informação.

Em relação ao impasse da IILP, ele responsabiliza a má herança da CPLP em não ser frontal na discussão de certos temas e de temporizar, preferindo deixar que o tempo resolva. Por isso, não há uma política efectiva de promoção e defesa da língua portuguesa e essa ausência de estratégia é o real inimigo da língua portuguesa (*in* Pinto:2005: 263). Estranha-se a inércia do Instituto Internacional da Língua Portuguesa cujo objectivo da sua criação é a defesa e difusão da língua dos falantes da Comunidade, Ou seja, “deveria ser o principal agente de cimento que permitiu a edificação da CPLP – a língua portuguesa” (Pinto, 2005: 395).

Outra instituição precursora da CPLP foi a Associação das Universidades de Língua Portuguesa (AULP), fundada na cidade da Praia, Cabo Verde, em 1986, com a intenção explícita de acompanhar de perto a cooperação bilateral e privilegiar a interacção multilateral nos domínios do ensino e da ciência. Além das duas instituições já referidas como precursoras da CPLP, 1983, o Dr. Jaime Gama, na qualidade de Ministro dos Negócios Estrangeiros de Portugal, escolheu uma visita oficial a Cabo Verde para lançar na cidade da Praia aquilo que na altura era verdadeiramente um balão de ensaio político: a criação de uma comunidade dos países de língua portuguesa⁴⁵!

Provavelmente, mais um projecto da CPLP de suma importância para a Comunidade será realidade nos próximos anos e, segundo está previsto, a sede ficará em Cabo Verde. Trata-se de um centro de formação avançada para a realização de doutoramentos e pós-doutoramentos no espaço da CPLP. Espera-se que o projecto avance sem muita demora a fim de evitar ferozes críticas à semelhança do que aconteceu com o IILP.

⁴⁵ TOLENTINO, André Corsino. 2004. “A CPLP na encruzilhada.” *Janus Online*. Em http://www.janusonline.pt/2004/2004_2_1.html. Consultado em 03.12.2009.

A decisão de criar o referido centro surgiu na reunião extraordinária de Ministros da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) que teve lugar em Lisboa no dia 29 de Agosto de 2009, em que na declaração final, os Ministros responsáveis pelas políticas de ciência, tecnologia e ensino superior da CPLP acordaram na necessidade de criação do referido centro destinado a jovens cientistas dos Estados membros envolvidos em trabalhos de investigação, cujo objectivo é propor avanços em áreas fundamentais do desenvolvimento sustentável.

De acordo com a declaração prestada à Agência Lusa pela Ministra da Educação e Ensino Superior (MEES) de Cabo Verde, Vera Duarte, o arranque está previsto para breve e o referido centro ficará sedado em Cabo Verde⁴⁶.

Sobre as críticas da inoperacionalidade da CPLP, o ex-Secretário Executivo da Comunidade, o Embaixador João Lourenço de Médicis, justifica a falta de fundos como principal dificuldade para a CPLP. Ou seja, que o grande limite de toda a acção da CPLP é falta de recursos financeiros, o que não lhe permite uma actividade mais ambiciosa (*in* Pinto:2005: 357). Quanto à proveniência de fundos, a CPLP é financiada pelas contribuições dos Estados membros mediante quotas fixadas pelo Conselho de Ministros, mas também existe um fundo especial constituído por contribuições voluntárias, públicas ou privadas, para apoiar as acções concretas levadas a cabo no quadro da CPLP. Os maiores contribuintes para o orçamento da CPLP, por ordem crescente, são Portugal, Brasil e Angola, respectivamente.

2 A diplomacia cabo-verdiana no contexto da região africana

Antes da independência e durante praticamente toda a vigência do Governo do partido único – PAIGC/PAICV durante 15 anos, a relação do arquipélago com a região africana foi mais intensa, o que é compreensível devido razões históricas e ideológicas. As relações de amizade e de cooperação entre Cabo Verde e região africana vêm desde os anos 50 com o início da luta de libertação nacional. Com a independência em 1975 e consequente assegurar do poder pelo partido da luta de libertação da Guiné e Cabo Verde – o PAIGC, praticamente essa relação consolidou com toda a região africana, em especial com a sub-região que constitui a Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO).

⁴⁶ Disponível em <http://www.asemana.sapo.cv/spip.php?article47400&ak=1>

A relação mais estreita na região foi entre Guiné-Bissau e Cabo Verde, com a criação de um único partido - PAIGC para a luta de libertação dos dois países. Essa relação estreita chegou ao fim em 1980 na sequência do golpe de estado perpetrado por João Bernardo Vieira, sendo que ele era um dos mais veementes opositores à união entre os dois países. O Governo cabo-verdiano por sua vez condenou o referido golpe e, em 20 de Janeiro de 1981, com a criação do Partido Africano da Independência de Cabo Verde (PAICV), consumou-se o divórcio entre os dois países. Em Fevereiro do mesmo ano foram suprimidos da Constituição da República Cabo-Verdiana artigos que legitimavam a união entre os dois países.

Como já se referiu anteriormente, a relação diplomática entre a região africana e o arquipélago de Cabo Verde conheceu o seu ponto alto durante a resolução do conflito na África Austral, nomeadamente no conflito angolano e sul-africano. A partir dessa altura, parece ter arrefecido a relação, sem contudo deixar de cooperar no quadro das organizações sub-regionais, regionais e internacionais.

Apesar de na prática ter havido um arrefecimento nas relações entre Cabo Verde e a região africana, mas teoricamente os políticos do arquipélago sempre expressaram o desejo em manter essa cooperação, sobretudo no quadro da União Africana (UA). Esta intenção vem explicitada na própria CRCV, no seu artigo 11º, n.º 7. “O Estado de Cabo Verde empenha-se no reforço da identidade, da unidade e da integração africana e no fortalecimento das acções de cooperação a favor do desenvolvimento, da democracia, do progresso e bem-estar dos povos, do respeito pelos direitos do homem, da paz e da justiça”. Da mesma forma, essa intenção vem explicitada nos programas dos sucessivos Governos, nomeadamente no Programa do I Governo Constitucional da II República, que na página 8 estabelece as prioridades das relações diplomáticas com o continente africano. “ (...) No seio da OUA a diplomacia cabo-verdiana irá participar de forma activa no sentido de reforçar o papel da organização na busca de soluções africanas para os conflitos que afectam o continente, e para redefinição das prioridades da organização, dos problemas do desenvolvimento económico, social e cultural dos países africanos”.

Ainda, no âmbito das relações diplomáticas com a região africana, o referido programa do I Governo Constitucional realça a necessidade de estabelecer uma relação de boa vizinhança com os países da África Ocidental, a fim de inserir Cabo Verde no quadro da integração regional, o que passa pelos mecanismos da CEDEAO e do Comité Inter-Estados de Luta Contra a Seca no Shael (CILSS), bem como o reforço de cooperação com estes países no quadro da África Caraíbas e Pacífico/ União Europeia (ACP/UE), o que será certamente um componente essencial da política externa do arquipélago.

Perante os dados constantes no referido programa de Governo e na própria lei fundamental, tudo indica que existe a vontade política e a intenção da parte dos Governos de Cabo Verde em manter uma relação de cooperação e amizade especial com a região africana onde o país está inserido. A verdade é que numa relação de cooperação é tida em conta as vantagens e os inconvenientes - os ganhos e os prejuízos resultantes dessa cooperação, ou seja, o interesse nacional. Nesta perspectiva, considerando que a situação económica de Cabo Verde depende do exterior, uma cooperação entre as ilhas e os países da região desligada da Europa ou América, não parece ter encorajado os políticos cabo-verdianos.

Como se pode constatar ao longo dos anos, os sucessivos Governos de Cabo Verde têm manifestado interesse em privilegiar a amizade e a cooperação com os países da região africana e também aproximar-se dela, sobretudo dos países da África Ocidental, mas na prática tem-se demonstrado alguma relutância nesse sentido. Prova disso é o Tratado da Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO) assinado em Dakar no dia 29 de Maio de 1979 e ratificado por Cabo Verde através da Lei n.º 18/II/82, de 30 de Março e publicado no Suplemento do BO n.º18, de 7 de Maio, mas pouco do seu conteúdo passou à prática. Apesar de Cabo Verde ter ratificado vários diplomas referentes a esta organização sub-regional, muitas delas não passam da letra morta e outros nem chegaram a ser transposto para ordem jurídica cabo-verdiana.

A intenção de Cabo Verde em manter uma relação estreita de amizade e cooperação com a região africana tem a ver com alguns factores, nomeadamente o seu passado colonial e uma luta de libertação comuns. Assim, teoricamente as relações com os países da África Ocidental e de outros países africanos em geral constituíram sempre um eixo capital da política externa do Estado de Cabo Verde. Essa vontade já vinha expressa na Lei da Organização Política do Estado (LOPE) de 1977, no seu artigo 17º, n.º 3, em como o país tem interesse em participar nos esforços que realizam os Estados africanos na base regional ou continental, em ordem à concretização do princípio da Unidade Africana. Com a adesão à Comunidade, Cabo Verde inicia uma série de experiências de organização interna, visando facilitar a participação efectiva do país nas actividades da mesma e a assunção dos compromissos decorrentes dessa participação. Cada uma delas corresponde ao cruzamento, com maior ou menor sucesso, de duas variáveis básicas: o estágio de desenvolvimento da organização e a sua dinâmica num dado momento, e a conjuntura política nacional e o desenho institucional daí resultante nesse mesmo período.

Enquanto membro da CEDEAO, Cabo Verde tem tido uma participação modesta e irregular. Embora tenha ratificado já um total de 25 instrumentos jurídicos, incluindo o Tratado revisto da CEDEAO, mas poucas são as decisões tomadas nos diversos programas da organização que são implementadas internamente. Isto demonstra que a própria organização funciona de forma deficitária. Dada a dificuldade na implementação e na execução dos conteúdos da referida organização sub-regional, muitos não acreditam no seu sucesso, e quiçá a causa de pouco interesse da parte dos Governos de Cabo Verde em assumir plenamente os compromissos com essa organização. No entender do Jurista José de Pina Delgado, “mesmo não se possuindo convicções profundas a esse respeito, intuitivamente parece que a CEDEAO é um projecto de integração condenado ao fracasso” (*in* Segurança e Defesa, n.º 7, Julho - Setembro 2008: 46).

A relação fria entre o arquipélago de Cabo Verde e a CEDEAO, que já existia desde há muito devido a um conjunto de situações pouco favorável para Cabo Verde no âmbito do compromisso com a organização sub-regional a que o país pertence, parece estar a piorar com a entrada e permanência ilegal no país dos cidadãos oriundos de outros Estados pertencentes à Comunidade. Muitos desses cidadãos entram em Cabo Verde por via marítima sem passar pelo posto de controlo fronteiriço, e com documentos falsos e falsificados conseguidos nos seus respectivos países de origem. Mesmo aqueles que entram legalmente no país acabam por permanecer em situação irregular depois de os seus vistos terem vencido. Estes e outros problemas têm preocupado o Governo de Cabo Verde que já manifestou a intenção de reavaliar a posição do país na CEDEAO.

Vários factores podem estar na origem desse fraco desenvolvimento diplomático entre o arquipélago de Cabo Verde e os países da região africana. Desde logo pode agrupar-se estes factores condicionantes em dois grupos: As condições de instabilidade na região africana e as condições de dependência económica externa de Cabo Verde. Sendo o primeiro factor de carácter regional, tais como: os conflitos constantes que têm assolado a região e que não fazem parte da experiência cabo-verdiana; a separação geográfica; a realidade sócio económico e cultural do país; carências económicas profundas que afectam a região; a instabilidade política com a ausência da democracia; e entre outros factores.

No que concerne ao segundo factor tem a ver com as especificidades de Cabo Verde com a dependência das ajudas externas que tem sido um factor condicionante na condução da diplomacia cabo-verdiana. Pois, o país precisa de ter cada vez mais parceiros internacionais capazes de aumentar as ajudas e proporcionar o desenvolvimento, sendo que o grosso dessas ajudas são provenientes da Europa, Américas e, actualmente, da Ásia. Daí

as relações diplomáticas privilegiadas têm sido com estes países e, em especial, com os países que acolhem elevado número de emigrantes cabo-verdianos.

No entender do diplomata cabo-verdiano Manuel Amante da Rosa, o relacionamento continuado de Cabo Verde com outros continentes, numa maior dimensão sobretudo com a Europa e a América do que com a África em termos de comércio e emigração, levou a que ainda hoje o Estado cabo-verdiano se encontre de costas praticamente voltadas para o Continente africano que dista somente 640 quilómetros das ilhas do arquipélago (*in* DeC, n.º 25/26 - 2006/07: 173).

A afirmação do diplomata da Rosa vai de encontro as anteriores constatações de que a relação do arquipélago com a região africana foi sempre num nível inferior de que com outros países da Europa e América. O que não parece ser de toda verdade é que Cabo Verde se encontra de costas voltado para África. Pois, uma coisa é ter uma relação privilegiada com os continentes americano e europeu, e menos privilegiada com o continente africano, e outra coisa é estar praticamente de costas voltada para o continente africano. Pois, Cabo Verde está integrado na região africana e faz parte de várias organizações sub-regionais, regionais e internacionais que são próprias dessa região, nomeadamente UA; CEDEAO; CILSS; PALOP; ACP/UE; BAD; entre outras. Daí o facto de não ter tido uma relação externa privilegiada com o Continente africano pelos motivos já conhecidos não significa que está de costas voltada para a África.

Importa reconhecer que, em relação a região africana, não obstante alguns sucessos conseguidos, os resultados são modestos em relação às ambições pretendidas. Para isso concorreram vários factores, entre os quais aqueles inerentes ao nível de desenvolvimento dos próprios países membros, marcados pela instabilidade política e pela má governação; pela fragilidade das instituições nacionais; pela fraqueza e insuficiente diversificação das economias nacionais assentes na ausência ou na insuficiente rede de infra-estruturas rodoviárias e produtivas de telecomunicações e de energia; e agravadas por deficientes políticas económicas aplicadas.

No que se refere a organização sub-regional CEDEAO, se o seu projecto e a sua ambição coincidissem com a prática, provavelmente seria uma mais-valia para a região africana. A propósito da ineficácia desta organização, pode-se comparar com o projecto lusofonia, em que, no entender do Professor Marques Guedes, “[...] infelizmente pouco tem sido feito que tenha tido real eficácia. Virtualmente toda a produção institucional, e o grosso dos esforços de

conceptualização prospectiva empreendidos quanto a <CEDEAO> têm sido marcados ora por falta ou excesso de ambição, ora por incertezas⁴⁷ [...]”.

Como uma das consequências da relação de Cabo Verde com a região africana, ainda que deficiente, nos últimos anos as ilhas do arquipélago vêm enfrentando algumas dificuldades em gerir os problemas que surgem no tocante a imigração da costa africana, sobretudo a imigração clandestina que utiliza as ilhas do arquipélago para alcançar a Europa. O acordo de livre circulação dos cidadãos dos países que fazem parte da CEDEAO, em que Cabo Verde faz parte, tem sido um problema muito delicado para o arquipélago. Pois, a imigração clandestina tende a aumentar em Cabo Verde e a capacidade de resposta são limitadas.

Nos últimos anos um número significativo de cidadãos desses países e outros que não o são, mas que conseguem documentos falsos e falsificados, vêm utilizando o arquipélago como base de apoio para chegar a Europa, mas nem sempre têm conseguido, e acabam por ficar em Cabo Verde. Este, na qualidade de país de emigração, sente-se moralmente obrigado a acolher esses cidadãos, mas com que meios? Sendo Cabo Verde um país de fracos recursos económicos, dependente das ajudas externas, pequeno e insular, dificilmente conseguirá responder a esta procura crescente.

A política externa de Cabo Verde, à semelhança de outros países, deve ser direccionada para o interesse nacional. É consensual de que os princípios norteadores da política do arquipélago pouco têm de comum com os princípios orientadores das políticas dos países da região africana. Por outro lado, política e culturalmente o arquipélago identifica-se mais com o ocidente do que com a África, o que poderá justificar na prática a sua relação privilegiada com a Europa e não com a região africana, sobretudo com a UE na qualidade de organização regional de referência, onde os valores como a democracia, os direitos humanos e a liberdade são alicerces nas relações externas.

São vários os factores que condicionam o relacionamento entre Estados, nomeadamente económico, político, social, cultural, segurança, vizinhança, entre outros. Dentre todos esses factores que podem determinar o grau de cooperação entre Estados, o factor cultural tem um significado especial. A propósito dos factores importantes no relacionamento internacional, José Felipe Pinto constatou que “de facto, se a integração regional se revela indispensável ao desenvolvimento sustentado, não é mesmo verdade que a globalização também pode favorecer a aproximação de países que, embora geograficamente afastado, sintam a presença de laço comum que importa preservar. (2004: 32) ”. Ainda a este propósito, Huntington citado por José

⁴⁷ In prefácio da tese de doutoramento de José Filipe Pinto. *Do Império Colonial à Comunidade dos Países de Língua Portuguesa: Continuidades e Descontinuidades*. (2004: 18).

Filipe Pinto considera que [...] “as organizações internacionais baseadas em Estados com um substrato cultural comum [...] têm muito mais sucesso do que aqueles que tentam transcender a culturas” (*in* Pinto: 2004: 32).

Pois, o factor cultural associado ao factor económico e regime político ocidental tem muito a ver com o cabo-verdiano, o que poderá explicar uma aproximação mais natural à Europa e América, e menos natural à África. Com base neste e noutros argumentos apresentados, não parece de todo consensual o pensamento do Corsino Tolentino, segundo o qual “ [...] a inserção natural na CEDEAO e na União Africana, assim como a assunção das múltiplas pertenças à região africana, ao eixo insular atlântico (Islândia – Maldivas) e ao continente americano darão maior sentido e peso a Cabo Verde” (Tolentino, 2007: 124).

A propósito das diferenças políticas e socioculturais entre Cabo Verde e região africana, que provavelmente tem contribuído para uma relação menos intensa entre arquipélago e as organizações sub-regionais, Onésimo Silveira considerou que:

“Cabo Verde é um caso de regionalismo africano que, feliz ou infelizmente, tende a sê-lo cada vez menos, na medida em que a dinâmica política e sociocultural se torna cada vez mais dependente e tributária dos valores da civilização ocidental, tanto os que são importados e incorporados diariamente, como aqueles que estão inscritos no código genético da sua existência enquanto entidade humana” (2005: 9).

Como já ficou demonstrado nos parágrafos anteriores, existem vários factores responsáveis pela explicação do relacionamento menos privilegiado de Cabo Verde com a região africana. A Europa, EUA, América latina e últimos tempos Ásia, mais precisamente a China constituem uma mais-valia para as ilhas do arquipélago pelo seguinte: o grosso das ajudas externas; a cooperação em áreas chaves como a economia, a formação, a saúde, as tecnologias e a seguranças; o amparo da maioria dos emigrantes cabo-verdianos; e entre outros benefícios que Cabo Verde consegue junto de países que pertencem a estes continentes. Por estes e outros motivos, justifica-se as relações privilegiadas do arquipélago com os supracitados continentes.

O facto de Cabo Verde privilegiar a sua relação externa com os Continentes americano, europeu e asiático não significa que deve deixar de dar atenção à vizinha região africana. Pois, este continente poderá ser útil nos próximos anos, e Cabo Verde está bem posicionado para servir de intermediário entre este continente e o resto do mundo. É consensual que o arquipélago tem a importância que tem, porque está inserido na região africana, e a sua importância geoestratégica e o seu desenvolvimento são relativos à região africana. Fora deste contexto, provavelmente, não teria o mesmo grau de importância.

A relação de cooperação entre os países que defendem os mesmos valores é mais intensa. Segundo Isabel Ferreira, citado por Suzano Costa, actualmente, a questão central das políticas externas não é a de simplesmente salvaguardar o *status quo* internacional ou regional, restabelecendo o equilíbrio internacional pela via de confrontação ideológica e militar, mas antes recorrendo à inovação de valores universais quais sejam, a liberdade, a democracia, os direitos humanos, o pluralismo político, a liberdade de protecção dos direitos de soberania ou luta contra o terrorismo. (DeC, n.º 25/26 - 2006/07: 191).

A demarcação política do arquipélago em relação aos vizinhos da região africana já vem desde a independência. A inovação dos valores universais referidos no parágrafo anterior tem sido uma das conquistas do arquipélago de Cabo Verde que precede a independência. Aonde o país foi buscar essa inspiração ou vocação? Desde logo, a defesa destes valores são mais sentidas nos países ocidentais, daí, naturalmente, uma relação privilegiada de Cabo Verde com a Europa e os Estados Unidos. Por outro, a presença significativa da diáspora cabo-verdiana no espaço europeu e americano que formam uma teia de relações culturais, económicas, sociais e políticas, acabam por fomentar essa relação privilegiada de cooperação para o desenvolvimento com esses países.

Desde a sua fundação, em 1975, o Estado de Cabo Verde vem funcionando sem sobressaltos e sem recursos a profundas reorganizações sociais, num quadro de matriz cultural e institucional marcadamente ocidental. Prova disso é o forte substrato ocidental da cultura política e institucional de Cabo Verde. Conclui-se, tanto a nível conceptual como a nível da prática, que os princípios fundadores e reguladores da democracia ocidental foram absorvidos e incorporados no sistema político cabo-verdiano como valores e fontes de legitimação (Silveira, 2005: 10).

Conclusão

Não restam dúvidas de que a CPLP é uma comunidade importante que abrange cerca de 230 milhões de falantes da mesma língua e, tendo em conta a sua implementação relativamente recente se a compararmos com outras organizações com dimensões semelhantes, podemos constatar que ela tem dado passos importantes. Pois, esta comunidade conta com pouco mais de uma década de sua criação, mas existem projectos ambiciosos que ao serem materializados trarão vantagens significativas para a CPLP e, particularmente para cada um dos Estados membros.

Segundo André Tavares Barbosa, a CPLP é benéfica para os países e povos de língua portuguesa porque, por diversas razões, lhes permite projectarem-se de maneira mais eficaz no sistema, valorizando-se mutuamente e potencializando suas aspirações nacionais, regionais e globais⁴⁸.

É de reconhecer alguns esforços da CPLP durante esses anos no sentido de melhorar o seu mecanismo de funcionamento, nomeadamente, o documento orientador que é o Estatuto e as várias alterações, algumas realizações como a integração do IILP como órgão da CPLP e a implantação da sua sede, participação no apaziguamento de tensões políticas na Guiné-Bissau, em São Tomé e Príncipe, em Angola e em Timor-Leste, assinatura de acordos de cooperação com vários organismos, sobretudo com as Nações Unidas e suas agências, realizações de várias conferências de Chefes de Estado e de Governo e reuniões ordinárias do Conselho de Ministros da CPLP, projecto de criação de um centro de formação avançada destinado aos jovens cientistas da Comunidade para a realização de doutoramentos e pós-doutoramentos no espaço da CPLP, conquista de estatuto de observador junto das NU, entre outros projectos e realizações que merecem reconhecimento.

O maior constrangimento da CPLP foi a dificuldade de materializar muitos dos seus projectos que, segundo a justificação de alguns responsáveis, se deve à falta de verba, mas que não convence os mais críticos que consideram que a “CPLP só será eficaz se abandonar a voz sempre formal do processo constitutivo – irrealista e demagógico” (da Silva, 1997: 67). E como se não bastasse as críticas mais ferozes sobre a inoperacionalidade desta instituição, não surge apenas de indivíduos isolados, mas também da parte dos responsáveis políticos dos Estados membros e de personalidades ligadas a organizações dos Estados membros. Uma das vozes críticas sobre inoperacionalidade da CPLP surge do Professor Doutor Armando Marques Guedes, segundo o qual:

“Na prática, porém, infelizmente pouco tem sido feito que tenha sido real eficácia. Virtualmente toda a produção institucional, e o grosso dos esforços de conceptualização prospectiva empreendidos quanto à lusofonia, tem sido marcados ora por falta ou excesso de ambição, ora por incertezas. Vive-se antes do mais, num limbo de indefinição” (in Pinto, 2004:18).

Contrariamente a alguma das críticas feitas que acusa a CPLP de não ter projectos, constata-se que ela tem muitos projectos interessantes. O que falta é a materialização desses projectos, nomeadamente a livre circulação dos cidadãos no seio da Comunidade,

⁴⁸ BARBOSA, André Tavares, disponível em <http://cepes.up.pt/ficheiros/Working%20Paper%20ATB5.pdf>. Consultado em 04.12.2009.

uma maior eficácia do IILP na promoção e divulgação da língua portuguesa, dar à CPLP uma maior visibilidade a nível internacional e entre outras realizações projectadas que ainda estão por realizar.

Em relação ao projecto de livre circulação dos cidadãos oriundos dos Estados membros no espaço da CPLP não parece ser um projecto materializável a curto prazo pelas implicações que possa ter em relação a alguns Estados que têm outros compromissos regionais, sobretudo nos países onde o controlo fronteiriço entre os Estados membros é quase inexistente, que é o caso de Portugal em relação a União Europeia.

A superação dos dilemas que a CPLP actualmente enfrenta, sobretudo do seu paradigma e, conseqüentemente, o fortalecimento e sustentabilidade da organização a longo prazo, passa pela firme escolha da lusofonia, onde assenta a língua portuguesa que é um elemento comum dos Estados membros. Pois, no entender do Doutor Corsino Tolentino, esta organização é um projecto comum de responsabilidade partilhada, adoptado por Estados soberanos e independentes (fruto, portanto, da livre vontade política)⁴⁹.

A relação que se pode estabelecer entre a política externa de Cabo Verde e a CPLP é uma relação de cooperação e complementaridade que, ao ser materializada, poderá trazer vantagens mútuas. Se os países da Comunidade não se enveredarem pelo egoísmo exacerbado e procurarem desenvolver uma cooperação aberta visando a defesa dos interesses comuns, num futuro próximo a CPLP poderá desenvolver muitos projectos importantes e dar à Comunidade mais visibilidade internacional.

A importância geopolítica e geoestratégica de Cabo Verde é reforçada em virtude desse país se encontrar inserido no conjunto de arquipélagos que constitui a chamada “Macaronésia” – Madeira, Canárias e Açores, onde pode exercer papel preponderante na segurança e defesa dos continentes – Europa, Ásia, África e América, nomeadamente no combate ao narcotráfico, emigração clandestina, tráfico de armas, entre outras ameaças.

Quanto as vantagens da CPLP para a política externa de Cabo Verde é evidente e os governantes do arquipélago aperceberam-se disso desde o início da sua implementação e tem dedicado uma atenção particular no sentido de contribuir para a sua afirmação. Um dos principais eixos da política externa de Cabo Verde é a cooperação que também é um dos pilares da CPLP desde a sua fundação.

No âmbito da CPLP o arquipélago tem sido um dos principais beneficiados da ajuda pública ao desenvolvimento de Portugal e do Brasil, que muito tem contribuído para

⁴⁹ TOLENTINO, André Corsino. 2004. “A CPLP na encruzilhada”. *Janus Online*. Em http://www.janusonline.pt/2004/2004_2_1.html. Consultado em 04.12.2009.

o progresso económico e social do país. A diáspora cabo-verdiana nos países da CPLP ascende a 150.000, o que justifica uma estratégia diplomática no sentido de facilitar a sua integração nesse espaço, tendo em conta a política de reciprocidade no tratamento dos cidadãos dos países pertencentes à Comunidade.

Além do mais, enquadrado na CPLP, Cabo Verde pode estabelecer um triângulo de cooperação mais forte com Portugal, Brasil e Angola, o que num futuro próximo poderá favorecer a projecção internacional da economia do arquipélago. Constatase que o objectivo principal da CPLP não é criar um mercado comum ou uma área de comércio livre, mas isto não impede o desenvolvimento natural de uma vertente económica no seio da organização como consequência de sua base político-cultural. E, ficou demonstrado que Cabo Verde assume um certo protagonismo na CPLP e existe consenso entre os políticos do arquipélago no sentido de o país prosseguir na procura de afirmação no seio da CPLP.

Em relação à política externa para o continente africano, provou-se que pouco tem evoluído, não obstante Cabo Verde pertencer à organização sub-regional – (CEDEAO) há vários anos. Constatase que alguns factores podem explicar este insucesso, tais como a diferença de regime político entre a região africana e Cabo Verde, a diferença cultural, os conflitos regionais, o interesse nacional de Cabo Verde, a necessidade de o país dar uma atenção contínua às comunidades cabo-verdianas residentes na Europa e nos EUA, e as vantagens em privilegiar a cooperação com os países que são principais doadores e contribuintes de ajudas públicas ao desenvolvimento de Cabo Verde. Resumindo, há falta de confiança na política praticada na região africana por parte de Cabo Verde.

A fraca cooperação entre a região africana e o arquipélago também pode estar associado à falta de um estudo aturado sobre os benefícios e riscos para o país. Por outro, a “falta de confiança em África e no seu potencial de oportunidades” (Tolentino, 2007: 123) não tem permitido um consenso alargado entre os políticos cabo-verdianos sobre este assunto. Os mais pessimistas defendem que África não deve ser prioridade para a política externa do país, mas sim a Europa, enquanto os mais optimistas acham que o futuro da política externa de Cabo Verde está em África. E, finalmente, o grupo dos moderados que defende uma política externa quadripartida que consiste em não descorar a cooperação com a região africana que nos próximos anos poderá desempenhar um papel importante em termos político e económico, e continuar a dar uma atenção especial aos parceiros privilegiados da Europa, América e Ásia.

CAPÍTULO V

Novos desafios na política externa do arquipélago

1 A conquista do programa norte-americano Millennium Challenge Account

O Millenium Challenge Account (MCA) é um programa do Governo norte-americano que se destina a combater a pobreza mundial através de ajuda financeira aos países com maior dificuldade. O acesso ao apoio financeiro exige que o país candidato reúna um conjunto de requisitos rigorosos, tais como boa governação, democracia e transparência do Estado. A atribuição da referida ajuda só acontece após a confirmação por parte do Governo norte-americano de que o país candidato cumpre, efectivamente, todos os requisitos referidos.

O referido programa destina-se a recompensar os países que praticam uma boa governação, demonstrando um compromisso com o Estado de direito, medidas anti-corrupção, direitos humanos e entre outros, e que estimulam o capital humano investindo em educação, assistência médica e promovem a liberdade económica por meio da liberalização comercial. O programa MCA é concebido exclusivamente para recompensar os países que adoptam políticas que visem garantir as medidas acima referidas. A ideia é estimular a concorrência entre os países para que adoptem as políticas e os programas adequados ao desenvolvimento.

O Conselho de Administração do Millennium Challenge Corporation (MCC) - Agência do Governo dos Estados Unidos que gere a iniciativa Millennium Challenge Account, aprovou a proposta do Governo de Cabo Verde de acesso aos respectivos fundos para o exercício de 2004. Numa lista concorrente de 75 países em desenvolvimento, Cabo Verde qualificou-se em primeiro lugar em África e segundo no ranking desse grupo de países candidatos de todos os continentes.

O Programa aprovado ascende a 117,8 milhões de dólares americanos, dos quais 110,1 milhões de dólares financiados pelo MCC e 7,7 milhões pelo Governo de Cabo Verde, o que constitui o reconhecimento do Governo norte-americano ao programa e desempenho do Governo de Cabo Verde nos domínios do investimento nos seus cidadãos,

na boa governação, no incentivo à liberdade económica e na transparência da gestão dos bens públicos.

Graças aos investimentos feitos pelos sucessivos Governos na área política, nomeadamente na democracia e nas suas instituições, na dignificação da pessoa humana e na criação de condições favoráveis aos investimentos e negócios, o que têm dado resultados bastante encorajadores no que concerne ao desenvolvimento do país, permitindo deste modo o aumento da credibilidade do arquipélago perante os seus parceiros de desenvolvimento. A nível internacional, Cabo Verde tem sido elogiado pelos esforços desenvolvidos na implementação de uma política séria e pela gestão inteligente dos poucos recursos que o país dispõe.

Cabo Verde desfruta de um ambiente muito propício para investimentos e negócios, existe liberdade religiosa, há uma sociedade civil dinâmica e actuante, há liberdade de imprensa e uma estabilidade democrática madura comparável com países desenvolvidos. Além disso, os sucessivos Governos do arquipélago, sobretudo a partir de 1991, têm investido criteriosamente e responsabilmente na educação primária e na saúde, fazendo com que Cabo Verde atingisse em 1997 o Ensino Primário Universal sem desequilíbrios entre os sexos, antecipando a sua fixação pelas Nações Unidas como Objectivos do Milénio. Nos últimos anos os avanços a nível do desenvolvimento humano tem sido satisfatórios, com a mortalidade infantil a baixar para cerca de 18% por mil habitantes e a esperança média de vida aumentou para 72 anos para as mulheres e 68 para os homens.

Esses avanços conseguidos por Cabo Verde têm merecido reconhecimento internacional, o que incentiva o país a continuar nesse sentido. Um desses reconhecimentos é a eleição do país para o programa norte-americano MCA. Como já se referiu, a eleição para este programa obedece a um conjunto de critérios rigorosos que os países candidatos têm de cumprir. Dos 16 indicadores de *performance* utilizados para avaliar os critérios de elegibilidade dos países concorrentes ao programa MCA, Cabo Verde qualificou-se em 14. A conquista do supracitado programa e a consequente assinatura de um contrato com o Millennium Challenge Corporation permitiram a Cabo Verde consolidar os ganhos económicos e sociais, desenvolver a capacidade governativa e construir mais infra-estruturas necessárias para o tão almejado desenvolvimento.

O excelente desempenho demonstrado por Cabo Verde pode servir de exemplo para mostrar a importância e a eficácia do programa Millennium Challenge Account e dos princípios básicos que nortearam a sua criação. O contrato com o Millennium Challenge

Corporation baseado nos princípios de boa governação e liderança do país na definição da sua própria estratégia contribuiu para transformar Cabo Verde num país mais produtivo e estruturalmente engajado, capaz de tornar um parceiro ideal na economia mundial, sobretudo com a sua entrada na Organização Mundial do Comercio (OMC).

Esta iniciativa do programa MCA promove o desenvolvimento sustentado através de investimentos em projectos rentáveis no sector privado e na capacitação nacional. Foi neste quadro que o Governo de Cabo Verde apresentou o seu programa de candidatura que foi aprovado pelo MCA, cujo objectivo principal consiste no seguinte:

- Aumento da produção;
- Melhorar a integração do mercado nacional e a redução do custo de transportes através da melhoria da rede de estradas rurais e pontes, e a ampliação dos Portos; e
- Apoio ao desenvolvimento do sector privado através da promoção e do investimento público e privado nos sectores prioritários do desenvolvimento, da reforma do sistema de intermediação financeira e do aumento da concorrência no acesso aos títulos do Tesouro.

A eleição de Cabo Verde em 2004 para o programa Millennium Challenge Account (MCA) ocorreu no seio dos Países Menos Avançado (PMA), mas já nas vésperas da graduação do país para a categoria dos Países de Desenvolvimento Médio (PDM). Esta eleição constitui prova de reconhecimento pela forma como o país vem administrando os apoios internacionais e também não deixa de estar associada à graduação do país que veria acontecer em Dezembro de 2004.

No que se refere aos critérios de elegibilidade e selecção dos países a beneficiar dos fundos desse programa, como já foi referido, são elaborados com base na análise dos indicadores de *performance* e acrescidas de informações suplementares fornecidas por instituições de reconhecido mérito, entre as quais se destacam o Banco Mundial (BM), a Freedom House (FH), a Heritage Foundation (HF), a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e a Cultura (UNESCO) e a Organização Mundial de Saúde (OMS).

A referida eleição poderá estar, em parte, relacionada com o clima de confiança nas instituições políticas e económicas e pelo prestígio que o país granjeou ao longo dos anos. E, por outro, poderá significar um ganho directo resultante da promoção do país a PDM. No entender do Primeiro-ministro, José Maria Neves, esta confiança depositada no

Governo de Cabo Verde pelo Governo norte-americano ficou demonstrada na forma como foi disponibilizado o fundo:

“Cabo Verde foi eleito pelo programa Millennium Challenge Account, e foi um daqueles que assinou um acordo com o Governo americano e também foi o primeiro país que iniciou execução do programa e o único cujo dinheiro vai ser transferido para o Ministério das Finanças do país, e seremos nós a gerir este dinheiro como prova de confiança da governação cabo-verdiana⁵⁰”.

2 Graduação de Cabo Verde a País de Desenvolvimento Médio

Cabo Verde, com pouco mais de 33 anos como nação independente e aproximadamente 18 anos de vivência como Estado de direito democrático, tem dado provas de ser um país viável e credível, com uma democracia pluralista estável e uma política externa aberta ao mundo, o que lhe permite acompanhar os efeitos da globalização. Com o seu desempenho diplomático considerado eficaz, tem granjeado reconhecimento de parceiros que contribuem para a continuidade do seu desenvolvimento.

A economia cabo-verdiana cresceu muito nos últimos ano, o que tem sido considerado por muitos como um verdadeiro “milagre” para um país insular o que é caso de Cabo Verde. O resultado do crescimento económico foi fruto de políticas adequadas levadas a cabo pelos sucessivos Governos ao longo dos anos e não um milagre económico. Pois, segundo o célebre economista dos economistas Helmers, não existe milagre económico. Neste arquipélago o desenvolvimento tem sido condicionado por constrangimentos específicos, próprios de pequenos países insulares, nomeadamente a ausência de uma economia de escala, originada pela descontinuidade territorial e um limitado mercado interno, obrigando assim à multiplicação de infra-estruturas, como aeroportos, portos, escolas, redes energéticas, hospitais, estradas, entre outras, encarecendo apreciavelmente a optimização das condições de vida da população.

No ano em que foi decidida a graduação do arquipélago a PDM registou-se uma evolução considerável na economia do país. E, segundo estimativa do Banco de Cabo Verde e de outras instituições internacionais, a economia cabo-verdiana cresceu em 2005, na ordem dos 6,8%, tendo o PIB atingido um total de 820 milhões de euros. Este valor resulta de uma boa dinâmica do consumo e investimento público e privado, sendo este último proveniente maioritariamente do estrangeiro, alcançando um volume de 12.1% e

⁵⁰ José Maria Neves, Primeiro-ministro de Cabo Verde, declarações proferidas nos Estados Unidos da América – Bridgewater State College - aquando da sua visita a este país em Outubro 2006. Disponível em <http://www.caboverdeonline.com/contents/Port/2006/G/10/jm101106.asp>

6.9%, respectivamente, do PIB estimado. Nesse mesmo ano a inflação situou-se na ordem de 1,7%. Também as remessas de emigrantes aumentaram 30% face ao ano anterior, num montante de 100 milhões de euros, o que corresponde a 13% do PIB.

Também no comércio externo, verificou-se um incremento de 17,5% no volume de negócio, resultante do bom andamento da exportação de bens, dos quais 45% são provenientes de recursos marinhos e 55% de serviços afectos a transportes aéreos e turismo. A evolução da balança de transacções comerciais não foi de todo positiva durante o ano de 2005, devido ao impacto causado pelo aumento das importações para 353 milhões, correspondente a um acréscimo de 1% em relação ao ano anterior. Este aumento deveu-se, essencialmente, à subida dos preços do petróleo, o que se reflectiu num aumento de 16% com gastos na aquisição de combustíveis.

2.1 Evolução do processo de graduação

Convém recordar que o processo de graduação de Cabo Verde a PDM se vem arrastando desde 1997. Tal como estava previsto, este processo prolongou-se aproximadamente durante 11 anos até à sua verdadeira efectivação em 2008. Com base nos resultados dos estudos que já vinha sendo feitos há vários anos, o Conselho Económico e Social (ECOSOC) da ONU elegeu Cabo Verde como sendo um país com requisitos (preenche dois dos 3 critérios – Índice de Desenvolvimento Humano e Rendimento *per capita*) para ser graduado a PDM.

Em 2000, o referido Comité da ONU voltou a confirmar que, efectivamente, o arquipélago era elegível porque cumpria os dois critérios exigidos. Contudo, tratando-se de um país economicamente vulnerável, com uma elevada dependência das ajudas externas e remessas de emigrantes, o Comité acabou por recomendar que a sua graduação fosse discutida em 2003. Os requisitos exigidos para a graduação continuam a ser cada vez mais evidentes, uma vez que Cabo Verde se encontra na quarta posição quanto ao rendimento *per capita* e ao IDH, num grupo de 65 países onde Cabo Verde se encontrava inserido. E, em contrapartida, a vulnerabilidade económica continua acentuada.

O Governo cabo-verdiano expressara alguma reserva em relação à fiabilidade dos dados recolhidos pela ONU através de Agências especializadas, nomeadamente pela Food and Agriculture Organization (FAO), UNESCO e UEM. Embora não foi de todo correcta a desconfiança manifestada pelo Governo de Cabo Verde, mas afigura-se legítima, uma vez

que pretendia defender os interesses do país, tentando convencer a ONU das fragilidades económicas do país com vista a permanecer no grupo dos PMA, o que não resultou.

Em Dezembro de 2004, através das Resoluções A/Res/59/209 e A/Res/59/210, a Assembleia-Geral das Nações Unidas decidiu graduar Cabo Verde a PDM. Contudo, a verdadeira efectivação da graduação só veria a ter lugar em 2008. Assim sendo, o país teve uma fase transitória chamada de pré-graduação que se prolongou por 3 anos de forma a preparar a sua saída do grupo dos PMA. Durante esta fase de transição o país recebeu todo o apoio como se estivesse no grupo dos PMA, a fim de garantir uma transição suave e sem sobressaltos. A Resolução E/2004/L.56, denominada “estratégia de transição”, teve como objectivo preparar a saída do país do grupo dos PMA. A ONU recomenda ao país que prepare a sua estratégia de transição durante os referidos três anos, a fim de ajustar a sua condição de PDM.

Apesar da resistência inicial do Governo de Cabo Verde em aceitar os resultados das avaliações, acabou por considerar sensatas as resoluções adoptadas no sentido de graduar o país com base nos critérios estabelecidos. Contudo, considera a selecção um assunto muito complexo, pelo que os critérios deveriam ser revistos, principalmente no que concerne ao índice de vulnerabilidade económica. Pois, o país continua a necessitar do apoio da comunidade internacional para continuar na senda do desenvolvimento.

2.2 O critério de graduação

Ao longo dos anos Cabo Verde tem-se esforçado na criação das condições que permitam melhorar a qualidade de vida dos seus cidadãos. A valorização do capital humano cabo-verdiano como principal recurso tem merecido uma atenção especial. O índice de desenvolvimento humano que tem por base indicadores como a nutrição, saúde, escolarização e alfabetização de adultos é positivo neste país.

De acordo com o relatório do desenvolvimento humano de 2005 do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), no ranking do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), Cabo Verde estava posicionado em 105º lugar no grupo dos países com índice de desenvolvimento médio, integrando-se no grupo dos países classificados com rendimento *per capita Lower-middle-income economies*.

Segundo o administrador do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), Mark Malloch Brown, “O desenvolvimento humano tem a ver, primeiro e acima de tudo,

com a possibilidade das pessoas viverem o tipo de vida que escolheram e com a provisão dos instrumentos e das oportunidades para fazerem as suas escolhas⁵¹”.

O desenvolvimento Humano é definido como um processo que conduz ao aumento das possibilidades oferecidas a cada um. Em princípio, essas possibilidades são ilimitadas, mas qualquer que seja o estágio de desenvolvimento implica a realização de três condições essenciais: viver longamente e de boa saúde, adquirir conhecimento e ter acesso aos recursos necessários para um nível de vida adequado. O cálculo do IDH está associado a uma concepção de desenvolvimento que pretende colocar o Homem no centro da análise, procurando “fazer a ligação entre as pessoas e o desenvolvimento”. Acrescenta ainda que o desenvolvimento humano deve englobar escolhas adicionais como a liberdade política, económica e social, a criatividade, o respeito pelos direitos humanos, entre outros.

A decisão tomada pelas Nações Unidas de graduar Cabo Verde a PDM fundamentou-se no facto de o país ter alcançado dois dos três critérios de saída do grupo dos PMA. Segundo as normas das Nações Unidas, os critérios-base para a qualificação de entrada ou saída de um determinado país do grupo dos PMA são os seguintes:

- Critério de rendimento – este critério baseia-se na média do rendimento anual bruto por habitante de um dado país durante um período de três anos consecutivos. Ou seja, se durante três anos consecutivos o rendimento *per capita* de um dado país for inferior a 750 dólares, ele será enquadrado no grupo dos PMA. Se pelo contrário, durante 3 anos consecutivos o país tiver um rendimento *per capita* superior a 900 dólares, poderá ser notificado para deixar o grupo dos PMA, passando a integrar-se no grupo dos PDM;
- Critério de capital humano – este critério assenta no índice compósito de capital humano – *Human Assets index (HAI)*, constituído com base em indicadores de nutrição, saúde, educação e alfabetização dos adultos; e
- Critério da vulnerabilidade económica – este critério assenta num índice compósito de vulnerabilidade económica – *Economic vulnerability Index (EVI)*, que tem por base os indicadores como a instabilidade da produção agrícola; a importância económica das actividades não tradicionais como a quota da indústria transformadora e dos serviços no PIB; a instabilidade das exportações de bens e

⁵¹ Mark Malloch Brown, administrador do PNUD, in Relatório do Desenvolvimento Humano. 2004: V. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.

serviços; a concentração das exportações de bens e o “*handicap*” inerente à reduzida dimensão.

Quadro de referência dos critérios de saída de Cabo Verde do grupo dos PMA - 2003 e 2006

Rendimento nacional bruto por habitante em US\$			Índice de cap. humano			Índice de vulnerabilidade económica		
2003	2006	% var.	2003	2006	% var	2003	2006	% var
1323	1487	11	72	82,1	14	55,5	57,9	4

Fontes: relatórios da quinta e oitava sessão do Comité de Políticas de Desenvolvimento 2003 e 2006

Ao analisar o quadro acima que ilustra a evolução dos critérios de saída dos PMA denota-se a tendência de uma evolução positiva relativamente ao rendimento nacional e ao índice de capital humano. Pelo contrário, em relação ao índice de vulnerabilidade económica, o arquipélago enfrenta dificuldades estruturais para atingir o nível desejado.

Até que ponto se pode questionar a graduação de um país a PDM apenas por cumprir dois dos três critérios? Isto equivale minimizar a importância de um terceiro critério que pode ser determinante para a estabilidade económica do país, como é o caso de Cabo Verde, em que a economia é altamente vulnerável. Pois, é no terceiro critério que reside um dos maiores problemas de Cabo Verde. A economia cabo-verdiana é extremamente frágil devido às sucessivas e prolongadas secas que assolam o país. Se se considerar o critério de vulnerabilidade económica, podia-se afirmar que Cabo Verde estaria longe de atingir o patamar do grupo dos PDM.

Um dos factores mais importantes, quiçá mesmo determinante, para o desenvolvimento de qualquer país é a estabilidade política. Neste aspecto Cabo Verde tem sido um exemplo para muitos países africanos, e não só. Nos primeiros 15 anos após a independência o país viveu num regime de partido único com ausência de democracia, o que poderá ter dificultado a sua evolução política e económica. A partir do ano de 1990, com a entrada em cena de outros partidos políticos e a consequente implementação da democracia, o país conheceu uma nova viragem na sua história.

O regular funcionamento das instituições democráticas, as eleições presidenciais, legislativas e autárquicas realizadas dentro da normalidade e sem sobressaltos, a ausência de conflitos armados e a boa governação, têm sido um trunfo para o desenvolvimento do arquipélago. De acordo com a avaliação feita pelo Banco Mundial, enquadrado nos países

em vias de desenvolvimento, Cabo Verde ocupa uma posição de destaque na boa governação⁵².

A graduação de Cabo Verde a PDM em Dezembro de 2004, através das Resoluções 59/209 e 59/210, pode ser vista como motivo de orgulho, mas também como motivo de preocupação. Constitui motivo de orgulho porque demonstra a responsabilidade que os governantes cabo-verdianos sempre tiveram na gestão rigorosa dos recursos postos à sua disposição, quer pelas Organizações Internacionais através da cooperação multilateral quer pelos parceiros directos através da cooperação bilateral. Pois, esta promoção também poderá contribuir para aumentar a credibilidade de Cabo Verde a nível internacional. Todavia, constitui motivo de preocupação uma vez que a responsabilidade é acrescida com a eventual diminuição paulatina das ajudas externas.

Sobre a necessidade de ponderar a eventual diminuição das ajudas externas aos países que vieram a transitar para o grupo dos PDM à semelhança de Cabo Verde, o ex-Secretário de Estado dos Negócios Estrangeiros e da Cooperação portuguesa, José Manuel Durão Barroso, há cerca de duas décadas alertou para o seguinte:

“Mas há igualmente que ter presente que é necessário criar mecanismos que permitam que a ajuda internacional beneficie aqueles países que, fruto de um esforço nacional eficaz, conseguiram sair do grupo dos países menos avançados e não podem ser discriminados negativamente face a outros Estados que não souberam aproveitar os apoios específicos que nessa qualidade lhes foram concedidos. Estamos particularmente a recordar o caso de Cabo Verde, cujo processo de desenvolvimento económico, fruto de um aproveitamento racional das potencialidades nacionais e de um esforço de acção política muito rigoroso, está prestes a colocar o país fora do limiar dos países mais pobres e que entendemos merece continuar a ter um apoio internacional ao seu desenvolvimento” (1987/1989: 63).

Por conseguinte, nesta lógica, o crescimento e desenvolvimento de Cabo Verde implicam um aumento de responsabilidade que foi a sua graduação a PDM. Com esta graduação em 2008, Cabo Verde deixou de pertencer ao grupo dos PMA, ao qual pertencia desde 1977. A margem de 3 anos concedida entre a data da notificação e a data de efectivação da graduação em 2008 tem como finalidade permitir que Cabo Verde prepare a sua transição de forma suave.

⁵² Segundo a classificação do Banco Mundial no que toca ao índice de boa governação, Cabo Verde ocupa a segunda posição entre os países em vias de desenvolvimento. Disponível em <http://www.noticiaslusofonas.com/view.php?load=arcview&article=15407&category>.

2.3 As medidas adoptadas para uma transição sem sobressalto

A Resolução 59/209 da Assembleia-Geral da Organização das Nações Unidas (AGONU) aborda a problemática da estratégia de uma transição suave para os países nomeados para a lista dos PDM, devendo esta ser feita em coordenação com os parceiros bilaterais e multilaterais de desenvolvimento económico e com apoio do sistema das Nações Unidas.

A referida resolução recomenda a criação de um mecanismo consultivo, uma espécie de Grupo de Apoio à Transição (GAT), para facilitar a estratégia de transição e a identificação de acções associadas. Este grupo é constituído por representantes do Governo do país em transição e por um número determinado de parceiros.

Como forma de preparar a saída do arquipélago do grupo dos PMA e dar cumprimento à referida recomendação, em 2006, Cabo Verde organizou um encontro na capital do país com os principais parceiros de desenvolvimento a fim de formar um grupo de apoio à transição. O encontro contou com a presença de embaixadores de 20 países, de representantes da ONU, do Fundo Monetário Internacional (FMI), da Comissão Europeia, do Banco Africano de desenvolvimento (BAD), entre outros parceiros. No final do encontro formou-se o GAT composto pelos seguintes parceiros: Portugal, EUA, Espanha, França, Holanda, Áustria e República Popular da China, a nível bilateral; o BM, o BAD, a UE e NU, a nível multilateral. Estes e outros são parceiros fundamentais no desenvolvimento do país ora graduado a PDM. Por isso, o Governo de Cabo Verde está confiante que vai superar as dificuldades que eventualmente surgirão com a graduação.

Na procura de envolvimento de todos os parceiros presentes neste encontro para o apoio na implementação da estratégia de transição e evitando reduções abruptas quer na ajuda pública ao desenvolvimento quer na assistência técnica concedida a Cabo Verde, o país aproveitou a oportunidade que lhe foi concedida e apresentou alguns argumentos que sensibilizem os parceiros, referindo-se a vulnerabilidade económica que é também afectada pela vulnerabilidade alimentar, ambiental e securitária, o que torna necessário defender uma estratégia de transição suave que assegure a continuidade do processo de desenvolvimento de forma sustentável e sem grandes perturbações.

Uma das primeiras garantias saídas deste encontro foi dada pelo Banco Mundial e pelo Banco Africano de Desenvolvimento de que Cabo Verde iria continuar a beneficiar dos empréstimos concessionais, com taxas de juro baixos, mesmo após a fase de transição.

Os feitos conseguidos por Cabo Verde ao longo dos últimos anos, tais como a saída do grupo dos Países Menos Avançados (PMA), as negociações preliminares no sentido de se estabelecer uma parceria especial com os principais parceiros internacionais que garantem a continuidade do desenvolvimento do país, especialmente com a União Europeia, bem como o desenvolvimento das relações de cooperação com a NATO, testemunham de forma evidente a dinâmica que continua a ser implementada à política externa.

2.4 Quais são as consequências de graduação para Cabo Verde?

Desde logo, é prematuro prever as consequências dessa graduação. Tanto que várias medidas preventivas foram tomadas nesse sentido, nomeadamente “comprometer” os principais parceiros do país promovido com a continuidade dos apoios ao desenvolvimento. Por isso, ainda pouco se pode prever sobre o impacto desta transição porque não existe qualquer estudo sobre esta matéria, com excepção de Botswana em que a realidade é completamente diferente da de Cabo Verde, sobretudo no que se refere aos recursos naturais e as condições climáticas.

Desde o início da fase de transição em 2004 que se tem verificado algumas movimentações no sentido de preparar a transição, mas mesmo assim nota-se algum receio da parte dos dirigentes políticos do arquipélago. Pois, o país tem mostrado sinais positivos, um crescimento económico invejável no continente africano ao longo dos anos, o que seria indesejável o seu retrocesso. Embora não se sabe o certo o que poderá acontecer daqui a alguns anos, mas os mais pessimistas perspectivam um período pouco favorável ao desenvolvimento do país. A este propósito o Chefe de Estado, Pedro Pires, comparou as possíveis dificuldades na fase pós transição com o desafio a que país enfrentou a seguir a independência, e ao mesmo tempo deu a entender que uma saída airosa poderá estar na arte de fazer diplomacia: “Nos primeiros anos da independência em 1975, Cabo Verde colocara, a sua diplomacia em acelerado processo na procura de alternativas que permitiram ao país manter o ritmo de crescimento económico e social”⁵³.

Uma das consequências imediatas e directas que se prevê desta ascensão do arquipélago a um patamar superior será a redução das ajudas externas concedidas aos Países Menos Avançados. Assim, a partir do momento em que o país passar a pertencer ao

⁵³ Pedro Pires, Presidente da República de Cabo Verde. Declaração disponível em <http://www.abn.com.br/editoriais1.php?id=33379>

grupo dos Países de Desenvolvimento Médio deixará de ter essa qualidade para beneficiar das ajudas nas condições que vinha beneficiando como PMA. Foi precisamente o volume das ajudas externas que o arquipélago cabo-verdiano recebeu durante longos anos e a sua gestão criteriosa que contribuiu para a sua graduação. Pois, estas foram determinantes para conseguir alcançar o patamar do PDM. Um outro benefício directo que provavelmente o país vai deixar de poder usufruir será a concessão de empréstimos com taxas de juro muito baixas, por vezes a um por cento, com longos períodos de amortização precedidos de longos intervalos em que estas obrigações são congeladas. Contudo, segundo o BM, esta garantia ficou salvaguardada.

Se por um lado a graduação do país trará algumas desvantagens, nomeadamente o que já se referiu, por outro lado poderá significar outras oportunidades no mundo globalizado. A transição de Cabo Verde do grupo dos PMA para o grupo dos PDM não pode ser visto como uma penalização pelos resultados alcançados, mas sim como um reconhecimento dos resultados conseguidos. Os benefícios que o país deixa de receber por passar a ser PDM poderão vir a ser compensados com outras oportunidades, nomeadamente a projecção da confiança do país a nível internacional através da parceria especial com a União Europeia. Isto poderá traduzir-se nos ganhos significativos que repercutir-se-ão a nível do desenvolvimento económico. O aumento da credibilidade externa e interna do país trará um aumento considerável de investimentos e fluxos de capitais estrangeiros, o que propiciará mais desenvolvimento, mais emprego e melhores condições de vida às populações do arquipélago.

Parece evidente que esta graduação despertou a atenção de vários agentes nacionais e internacionais da política externa pela importância do mesmo. Nos últimos anos o arquipélago de Cabo Verde tem merecido atenção especial e rasgados elogios a nível internacional pelo seu desempenho positivo na área económica, social e política. Há bem pouco tempo o Banco Mundial divulgou a classificação de boa governação, sendo que Cabo Verde ficou em 2º lugar entre os países em vias de desenvolvimento⁵⁴. Nos critérios tidos em conta na avaliação entram um conjunto de factores como: o controlo da inflação, a dívida externa regularmente paga, uma economia onde a concorrência é livre, despesas públicas equilibradas e bem repartidas, entre outros. Será que esta avaliação terá alguma influência no desenvolvimento do país?

⁵⁴ Disponível em <http://www.noticiaslusofonas.com/view.php?load=arcview&article=15407&catogory>

Esta avaliação do Banco Mundial poderá ser muito importante para aumentar o índice de confiança dos investidores. O *ranking* do Banco Mundial é tido actualmente como um instrumento de grande importância tendo em conta que se trata de uma referência para os investidores internacionais. Estes antes de aplicarem os seus recursos procuram saber da fiabilidade do país e se o mesmo cumpre as suas obrigações. Isto poderá significar a projecção internacional das qualidades e potencialidades do país.

Um outro feito conseguido por Cabo Verde foi a sua eleição como membro do Conselho Económico-Social (ECOSOC) das Nações Unidas para o período de 2007 a 2009, o que poderá estar relacionada com a referida transição do país para PDM. Pois, nesta eleição, dentre os países africanos, Cabo Verde foi o que conseguiu mais votos. Conseguiu um total de 187 votos num universo de 192 Estados membros. O ECOSOC é um dos principais órgãos das Nações Unidas e funciona como fórum central de discussão de questões económicas e sociais, formulação de políticas e recomendações aos Estados membros e ao sistema das Nações Unidas. Daí, na qualidade de membro, Cabo Verde poderá ter algum benefício com um tratamento mais favorável em matéria de cooperação económica e social no plano internacional.

3 Parceria Especial entre Cabo Verde e a União Europeia

Na procura de sustentabilidade para o desenvolvimento de Cabo Verde a prioridade da política externa esteve sempre focalizada para a Europa, mais precisamente para a União Europeia, donde o país vem recebendo avultadas e importantes ajudas:

“A ajuda da Comunidade Europeia a Cabo Verde cedo passou a ter um cariz programático futuro. Por um lado, da necessidade sentida pelas autoridades cabo-verdianas de projectarem os impactos desses apoios no desenvolvimento futuro do país e, por outro, do desejo da União Europeia, de conferir à sua cooperação com Cabo Verde uma utilidade prática de efeitos duradouros”⁵⁵.

O desejo manifestado por Cabo Verde no sentido de ter um estatuto especial ou uma parceria estratégica para o desenvolvimento sustentado do país junto da União Europeia e não uma integração plena constitui uma visão realista do Governo do arquipélago. Não há dúvida que a UE é um dos pilares fundamentais da política externa cabo-verdiana, mas uma eventual pretensão de integração plena de Cabo Verde nessa organização regional poderia ser uma utópica, uma vez que os constrangimentos seriam

⁵⁵ Delegação da Comissão Europeia em Cabo Verde – 2003. 25 Anos de Cooperação entre UE/Cabo Verde. Praia: Comissão Europeia, p. 18.

muitos. Desde logo existe o constrangimento jurídicos, onde o Tratado da União Europeia impede expressamente a adesão de Estados não europeus à UE.

A propósito do impedimento jurídico, o Professor Adriano Moreira, sendo um dos apoiantes da integração de Cabo Verde na UE, argumentou, dizendo que este impedimento jurídico pode ser contornado. A manifestação de apoio a uma integração plena de Cabo Verde na UE teve como fundamento a nova era nas relações internacionais em que a construção de identidade na política internacional assenta, sobretudo na cultura e no legado histórico. Tendencialmente, a aproximação acontece entre os Estados que partilham os mesmos valores, como a democracia, a liberdade, o respeito pelos direitos humanos, entre outros. Foi com este fundamento que o Professor Adriano Moreira argumentou, dizendo que a chave para esta questão é a identidade cultural que é o critério de adesão. E que nesse contexto, Cabo Verde também é Europa. Além do Professor Moreira, outras personalidades e quadros da sociedade civil portuguesa opinaram a favor da entrada de Cabo Verde na UE⁵⁶.

A pretensão de Cabo Verde no sentido de ter uma relação privilegiada com a Europa já mereceu apoios de diversos quadrantes da sociedade civil portuguesa, com surgimento de um movimento de pressão que emanou da sociedade civil e com a elaboração de uma petição favorável a integração de Cabo Verde no espaço europeu. Esta petição contou com assinaturas de dezenas de apoiantes e importantes figuras da sociedade civil portuguesa, de entre os quais o ex-presidente da República Mário Soares, ex-ministro dos Negócios Estrangeiros Freitas do Amaral e do Professor Adriano Moreira.

Como já foi referido, na sequência da decisão do Conselho Económico e Social (ECOSOC) da ONU que determinou a graduação de Cabo Verde a País de Desenvolvimento Médio (PDM), o Governo do arquipélago, ciente das eventuais dificuldades que o país irá enfrentar, deu início a um conjunto de projectos que visam garantir a continuidade do desenvolvimento do país, de entre os quais, se destacam o projecto de parceria especial com a União Europeia. Um dos trunfos mais importantes para convencer a União Europeia da importância desta parceria entre os dois é a condição excepcional de Cabo Verde como porta de entrada para África, ao mesmo tempo que se afirma como plataforma na ligação entre os continentes africano, europeu, americano e

⁵⁶ Disponível em http://www.ciari.org/opiniao/cabo_verde_na_uniao_europeia.htm. Consultado em 20.11.09

asiático, assim como a sua importância no grupo dos países arquipelágicos atlânticos da Macaronésia⁵⁷, onde a segurança internacional pode encontrar o seu ponto forte.

O documento intitulado Projecto de Parceria Reforçada com a UE apresentado pelo Governo de Cabo Verde aos responsáveis políticos da UE iniciou com uma abordagem histórica a fim de situar no tempo o início das relações entre os dois. A relação entre Cabo Verde e a União Europeia iniciou com a adesão do arquipélago à Convenção de Lomé II em 1977. Essas relações desenvolveram-se através das sucessivas Convenções de Lomé, as quais foram substituídas a partir do ano 2000, pelo Acordo de Cotonou ACP-UE.

3.1 *Em que consiste esta parceria?*

De acordo com o comunicado da Comissão n.º 14932/07, de 9 de Novembro, dirigido ao Conselho e ao Parlamento Europeu sobre o futuro das relações entre a União Europeia e a República de Cabo Verde, a parceria especial representa uma abordagem política que ultrapassa a mera relação de dador-beneficiário e representa assim outros interesses comuns em matéria de segurança e desenvolvimento, e inscreve-se no contexto da aplicação de Acordo de Cotonou e procura explorar todos os aspectos do Acordo que permitem definir um novo modelo de cooperação entre a UE e Cabo Verde.

Perante o conteúdo do documento referido, a parceria especial entre Cabo Verde e UE não pode em caso algum constituir uma alternativa a Cotonou, mas sim aprofundar e alargar a cooperação entre ambas as partes. A expectativa de Cabo Verde é ultrapassar o quadro das relações existentes e alcançar um grau de cooperação significativamente maior, sendo dada prioridade à aproximação às Regiões Ultraperiféricas (RUP), como seja proporcionar ao país o acesso ao mercado interno das Regiões Ultraperiféricas. Neste contexto e tendo em conta os desafios comuns, prevê-se que Cabo Verde comece progressivamente a participar nalgumas políticas e programas da UE, nomeadamente nos domínios abrangidos pelo plano de acção.

⁵⁷ A Macaronésia é um nome moderno para designar os vários grupos de ilhas no Atlântico Norte, perto da Europa e da África, e mais uma extensa faixa costeira do Noroeste da África que se estende desde Marrocos até ao Senegal. Constitui a macaronésia, os Açores, a Madeira, as Selvagens, as Canárias, Cabo Verde e ainda um pequeno enclave da costa marroquina defronte das Canárias. Disponível em <http://www.wikipedias.org/wiki/macaron%c3%A9sia>.

Com base no supracitado comunicado e de acordo com os objectivos preconizados por ambas as partes, a abordagem da parceria especial obedece a uma dinâmica inovadora, pragmática, progressiva e de complementaridade, consistindo na seguinte abordagem:

- a. Política: atendendo a lógica desta abordagem, a parceria especial destina-se a reforçar um diálogo aberto, construtivo e pragmático que se deve traduzir em acções concretas, que são a própria essência da referida parceria. Prevê-se que o quadro estratégico global da parceria especial seja representado por um plano de acção que cubra as prioridades previstas no processo de desenvolvimento da parceria e integre os instrumentos tradicionais de cooperação previsto no Acordo de Cotonou;
- b. Complementaridade: a referida parceria procura encontrar formas de cooperação susceptíveis de complementar e reforçar as acções tradicionais executadas até ao presente no âmbito do Acordo de Cotonou. O documento de estratégia relativo ao país e o Programa Indicativo Nacional (PIN) do 10º Fundo Europeu de Desenvolvimento (FED) reflectirão a abordagem da parceria especial. Além disso serão utilizados outros instrumentos para apoiar a supracitada parceria, tais como o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) no âmbito da cooperação com as RUP, as rubricas orçamentais temáticas e outras rubricas orçamentais geridas pela Comissão da parceria UE/África para as infra-estruturas;
- c. Progressiva: é prioritária a promoção de um processo evolutivo, de uma série de actividades de cooperação concretas, novas e complementares da actual cooperação no âmbito da luta contra a pobreza, as quais aprofundariam ainda mais as relações entre UE/Cabo Verde. O plano de acção será flexível de forma a poder ser progressivamente adaptado à evolução do país e das suas relações com a UE e países terceiros;
- d. Princípios da boa governação: o elevado nível de governação alcançado por Cabo Verde como base desta parceria especial. Um dos seus pilares é a realização de novos progressos neste domínio em consonância com a prioridade que a UE e Cabo Verde atribuem às questões relativas à governação;

- e. Integração regional: tendo em conta as características específicas de Cabo Verde, a parceria especial pretende valorizar a vocação deste país para uma aproximação às RUP e ao resto da UE, intensificando simultaneamente as suas relações com a sub-região da África Ocidental e no âmbito da CEDEAO; e
- f. Convergência em matéria de normas e padrões europeus: a convergência facilitará a aproximação progressiva à UE, e às RUP em particular, e reforçará as vantagens comparativas do país.

Como se pode constatar, esta parceria especial entre Cabo Verde e UE contempla várias áreas de cooperação que caso venha a ser implementada traduzirá em ganhos importantes tanto para o arquipélago como para a UE. De acordo com os elementos constantes no comunicado, a supracitada parceria não se limita a tradicional cooperação de doador/beneficiário, mas sim numa cooperação que traduza em benefícios mútuos, nomeadamente em áreas como a segurança, o desenvolvimento e a formação científica.

A conquista diplomática da parceria especial com a UE constitui um marco importante na política externa cabo-verdiana que passa a ter mais e melhores oportunidades de cooperação a nível bilateral e multilateral com a UE e com os Estados membros. No entender do actual Chefe de Governo de Cabo Verde, José Maria Neves, com esta parceria Cabo Verde pretende ultrapassar o tradicional Acordo de Cotonou e explorar novos mecanismos de cooperação que ultrapassa a lógica de doador/beneficiário da Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD) para explorar espaços que possam ser benéficos tanto para a Europa como para a República de Cabo Verde.

3.2 Quais as vantagens desta parceria especial?

Perspectiva-se vantagens múltiplas e mútuas entre Europa e Cabo Verde, tais como a valorização do alcance e da intensidade da cooperação política; o aprofundamento das relações económicas e comerciais com a criação das condições favoráveis ao desenvolvimento do sector privado da economia, que por sua vez propiciarão o aumento de investimentos e exportações; convergência da legislação e das disposições normativas em matéria económica e técnica entre Cabo Verde e a UE, o que permitirá a abertura recíproca da economia; aprofundamento da cooperação com prioridade para aproximação de Cabo

Verde às RUP com acesso aos mercados internos e possibilidade de participar em certas políticas e programas da UE, designadamente nos domínios abrangidos pelo plano de acção; reforço da cooperação administrativa e judicial; criação de redes de informação e de base de dados comuns; e promoção de actividades de intercâmbio e de geminações com vista à aproximação da legislação, regulamentação das normas e práticas de Cabo Verde ao acervo comunitário em todos os domínios abrangidos pelo plano de acção.

Interpretando o conteúdo do comunicado da Comissão, a supracitada parceria perspectiva inúmeras vantagens tanto para Cabo Verde como para a UE, restando apenas desenvolver acções com vista à sua materialização. Para isso, no que concerne ao financiamento do plano de acção, o referido documento aprovado pela Comissão prevê as proveniências das receitas da seguinte forma: uma parte dos meios financeiros para o efeito será suportada pelo Governo de Cabo Verde e reforçado pelo FED, sendo outra parte proveniente do FEDER no âmbito da cooperação com RUP - Programa de Cooperação Transnacional MAC 2007-2013; orçamento geral da Comunidade Europeia; BEI; e a participação dos Estados membros da UE que serão convidados a contribuir para o financiamento do plano de acção.

Após a conquista da parceria especial com a UE, o país terá pela frente uma longa caminhada, o que implica trabalhos árduos por parte dos governantes das ilhas no sentido de colher frutos dessa parceria. Pois, a parceria é apenas uma ferramenta de trabalho que se for usada convenientemente poderá produzir resultados importantes para a continuação do desenvolvimento sustentado do país. Esta parceria especial com a UE é fruto de um longo trabalho que tem sido feito ao longo dos anos. No entender do Deputado da Nação cabo-verdiana Mário Fernandes, o processo desta parceria poderá ter começado com a independência em 1975, passando pela abertura política e democracia pluralista em 1991. O mesmo deputado argumenta que se não houvesse independência não seria possível a abertura política nem a democracia pluralista que favoreceu todo o desenvolvimento desse processo. E que o mérito deste resultado pertence a todos os cabo-verdianos e a um conjunto de pressupostos, tais como: a democracia, o respeito pelos direitos humanos, o respeito pela propriedade privada, a boa governação, a luta contra a pobreza, entre outros méritos conseguidos por Cabo Verde⁵⁸.

Um dado importante a registar nesta parceria especial entre Cabo Verde e a União Europeia é o consenso, tanto no seio dos partidos políticos das ilhas, como entre Cabo

⁵⁸ Debate parlamentar cabo-verdiano realizado em 28.11.2007.

Verde e instituições europeias. Em Cabo Verde, desde o início da negociação, verificou-se um amplo entendimento no seio dos políticos e da sociedade civil.

A questão fulcral sobre a supracitada parceria tem a ver com os efeitos práticos da mesma que se espera trazer benefícios mútuos para a UE e para Cabo Verde. Desde logo, o problema da insegurança na região africana que vem preocupando a comunidade internacional e que constitui uma ameaça para Cabo Verde onde o tráfico ilícito, sobretudo de droga, está identificado como uma das principais preocupações. O documento estratégico de segurança deste país elege a segurança nacional como área estratégica da política externa. A aposta na segurança de Cabo Verde é uma prioridade da política externa, mas a segurança nacional passa pela garantia da segurança na região africana onde o país está inserido, através da estabilidade regional.

Ainda no que concerne à insegurança na região africana, a maior preocupação são os Estados fracos que estão a ser capturados pelos terroristas e traficantes de droga, o que fragiliza a própria comunidade internacional. É nesta óptica que, no contexto da segurança regional e global, a parceria especial entre Cabo Verde e a UE não é a tradicional ajuda que a UE vem fornecendo a Cabo Verde desde 1977, mas sim uma parceria sobretudo a nível de segurança. A comunidade internacional precisa de Estados fortes a nível regional para diminuir as ameaças e aumentar a segurança global.

Parece que a concretização desta parceria trará vantagens mútuas para ambos. Daí não restam dúvidas de que está-se perante o celebre princípio básico da economia em que “não há almoços grátis”. Segundo Luís Saraiva, a União Europeia não age apenas por solidariedade global mas também muito por interesse próprio, como qualquer actor da Comunidade Internacional. Num planeta cada vez mais interligado, investe-se no próprio futuro quando se apoia, à escala mundial, o desenvolvimento económico e a estabilidade política. Assim, ao ajudar terceiros, a UE está a contribuir para o aumento da segurança dentro das suas próprias fronteiras⁵⁹.

Perante mudanças aceleradas de padrões das ameaças que são cada vez mais globais e difusas, parece eminentes as alterações na Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD). Prova disso foi a Cimeira UE/África realizada durante a presidência portuguesa da UE, a 8 e 9 de Dezembro de 2007, com aprovação de uma estratégia conjunta UE/África, incluindo o seu plano de acção para 2008-2010, sendo o resultado mais marcante o compromisso com a Parceria para a Paz e Segurança. Como referiu Luís

⁵⁹ Luís Saraiva, in Lusíadas, Série I, n.º 1, 2008: 108 e 109. Política Internacional e Segurança: A Cimeira UE/África de Lisboa e a Evolução da Política Europeia de Segurança e Defesa. Lisboa: Universidade Lusíada.

Saraiva, a Europa parece querer comprometer-se mais, agora, com a segurança no seu flanco Sul através de medidas que reforçarão as capacidades dos militares africanos⁶⁰.

Não parece que o compromisso com a Parceria para a Paz e Segurança no plano de acção referido no parágrafo anterior terá resultado almejado num curto prazo, tendo em conta que 7 anos antes desta parceria, ou seja, no ano 2000, também durante a presidência portuguesa da União Europeia, foi realizada a primeira Cimeira Euro-Africana com objectivo semelhante. Basicamente havia dois objectivos essenciais com essa Cimeira: o primeiro consistia em trazer as preocupações da África para a agenda política dos europeus e a segunda foi substituição da Convenção de Lomé por um novo Acordo de Parceria UE/ACP, onde a interacção entre a Política de Desenvolvimento e a Política Externa e de Segurança Comum passariam a constituir uma prioridade.

Em relação à Cimeira de 2000, os objectivos não foram cumpridos, provavelmente pela alteração das prioridades geopolíticas com o alargamento da União Europeia e dificuldades no apoio à cooperação UE/ACP. Será que a Estratégia Conjunta UE/África e o plano de acção para 2008-2010 aprovado em 2007, estão sendo cumpridos? O receio é que mais uma vez esta intenção poderá estar a ser adiada por motivo da actual crise económico internacional em que todos os países estão sendo afectados.

Dada a localização geoestratégica do arquipélago de Cabo Verde como *gateway* para e de África, esta parceria especial poderá traduzir-se em múltiplos benefícios mútuos, nomeadamente no desenvolvimento do arquipélago e no aumento da segurança regional e internacional. No entender do Ministro dos Negócios Estrangeiros, Cooperação e Comunidades de Cabo Verde, José Brito, a prioridade do país é a convergência técnica normativa que vai permitir a sintonia entre a legislação cabo-verdiana e da Comunidade Europeia. Pois, o objectivo máximo é criar um ambiente de negócio que garante confiança dos investidores europeus, com garantia de segurança jurídica⁶¹.

Esta conquista junto da UE é duplamente especial, uma vez que a União Europeia já tem uma parceria especial com a região africana onde Cabo Verde está inserido e faz parte. Pois, o Plano de Acção para a Estratégia Conjunta UE/África para 2008-2010 contempla um conjunto de parcerias especiais, tais como a Paz e Segurança; a Governação Democrática e os Direitos Humanos; o Comércio e a Integração Regional; os Objectivos

⁶⁰ Idem Ibidem, p.110.

⁶¹ Entrevista concedida a RTP África em 09.05.2009.

de Desenvolvimento do Milénio; a Energia; as Alterações climáticas; a Migração; a Mobilidade e Emprego; e a Ciência, Sociedade de Informação e Espaço⁶².

No que concerne aos fundamentos das parcerias, concretamente as parcerias especiais entre Cabo Verde e a União Europeia e África/UE existem coincidências a mais, o que suscita algumas dúvidas se a UE está verdadeiramente interessada numa parceria especial isolada com Cabo Verde ou, pelo contrário, se está interessada numa parceria especial com a região africana onde Cabo Verde está inserido.

Ainda no que se refere aos benefícios, dentre as múltiplas vantagens que Cabo Verde poderá usufruir com esta parceria, destacam-se algumas facilidades de contacto, nomeadamente a nível europeu e regional. A nível da Europa permite a aproximação do país à UE, a cooperação com as RUP, a aproximação da NATO, a adequação da legislação nacional às normas da UE de forma a facilitar a cooperação com outros países da Europa e a integração do país na sociedade de conhecimento.

No contexto regional a referida parceria permite valorizar a aproximação de Cabo Verde às RUP e simultaneamente as suas relações com a sub-região da África Ocidental no âmbito da CEDEAO. A nível da RUP esta parceria permite intensificar as relações entre as RUP da Macaronésia e Cabo Verde em todos os domínios abrangidos pelo Plano de Acção e melhorar a sua estrutura e aumentar o seu dinamismo e competitividade em consonância com a política de "vizinhança alargada", nomeadamente uma maior participação de Cabo Verde no programa de cooperação transnacional - Madeira, Açores e Canárias (MAC) 2007-2013 e nos mecanismos e instâncias de concertação e de cooperação existentes nas RUP.

4 Adesão de Cabo Verde à Organização Mundial do Comércio

O Governo de Cabo Verde solicitou a adesão do país à Organização Mundial do Comércio (OMC) em Novembro de 1999 e na sua reunião de 17 de Julho de 2000, ao abrigo do artigo XII do Acordo de Marraquexe que instituiu a OMC, o Conselho Geral desta organização estabeleceu um Grupo de Trabalho para examinar o referido pedido. O grupo teve como base da discussão e análise um conjunto de elementos à sua disposição, nomeadamente um memorando sobre o regime de comércio externo de Cabo Verde, as

⁶² Saraiva, (2008: 115) in LUSÍADA: Política Internacional e Segurança, Série I n.º 1, 2008. Lisboa. Universidade Lusíada.

perguntas apresentadas pelos membros sobre o regime de comércio externo de Cabo Verde e as respectivas respostas, e outras informações fornecidas pelas autoridades cabo-verdianas.

O pedido de adesão de Cabo Verde à OMC foi feito na qualidade de País Menos Avançado (PMA), cujo um dos objectivos seria alargar a sua área de actividade económica. Decorrido quase uma década após o pedido o mesmo veria a ser aceite e o país passou a ser membro efectivo da OMC a partir de 2008, com a aprovação do Protocolo de Adesão, a 18 de Dezembro de 2007, durante a reunião do Conselho Geral da OMC, realizada em Genebra - Suíça. Esta adesão constitui motivo de regozijo por parte do Governo do país, uma vez que Cabo Verde é o primeiro país africano e o segundo, na qualidade de país menos avançado a aderir à OMC por via de negociação directa.

O pedido da adesão de Cabo Verde à OMC foi formulado ainda no mandato do Governo do MPD que se encontrava no poder em 1999, e que perdeu as eleições legislativas a favor do PAICV em 2001. Deste modo, este resultado deve-se sobretudo a uma continuidade das mudanças na política interna e externa iniciadas a partir dos anos 90. Ciente das limitações no que se refere aos recursos naturais e a limitada base de produção do país, assim como outras restrições enfrentadas enquanto PMA, o Governo do arquipélago não se poupou esforços na criação e consolidação de condições para a liberalização económica com o fito de fomentar o crescimento e facilitar a integração comercial.

O Governo cabo-verdiano conhecedor das prerrogativas existente na OMC quanto à adesão dos PMA, aproveitou esta qualidade para apelar aos Membros do Grupo de Trabalho que fossem céleres e flexíveis nas negociações para estabelecer os compromissos de Cabo Verde com a OMC e para conceder tratamento especial e diferenciado, conforme previsto nas disposições dos Acordos da OMC em relação a PMA.

No que se refere aos apoios técnicos, Cabo Verde solicitou apoios nas áreas de propriedade intelectual; mediação e arbitragem; agricultura; segurança alimentar; medidas sanitárias e fitossanitárias; protecção da saúde humana, da flora e da fauna; obstáculos técnicos ao comércio; e procedimentos aduaneiros.

Cabo Verde não ocultou de que estava em curso o processo da sua graduação ao País de Desenvolvimento Médio (PDM), e informou desde o início a OMC de que a Assembleia Geral das Nações Unidas havia tomado nota da recomendação do Conselho Económico e Social para uma eventual retirada de Cabo Verde do grupo dos PMA prevista para Janeiro de 2008.

Os Membros da OMC acolheram favoravelmente o pedido de Cabo Verde para aderir à Organização, louvando os esforços já realizados por Cabo Verde para dar cumprimento às regras e princípios da OMC, mas seriam necessários esforços adicionais. Neste sentido, os membros comprometeram-se a trabalhar de maneira construtiva com Cabo Verde, sendo que alguns membros reafirmaram as suas disponibilidades em continuarem a oferecer assistência técnica para facilitar a adesão do país. Graças a boa vontade dos membros que tudo fizeram para uma rápida adesão de Cabo Verde em termos apropriados. Por outro, o factor favorável à adesão do país foi a qualidade de PMA. Pois, a condição de Cabo Verde enquanto país menos avançado e à manutenção das directrizes sobre adesão de PMA foi um factor relevante no estabelecimento dos termos da adesão de Cabo Verde.

O referido grupo de trabalho criado para efeito para avaliar o pedido de Cabo Verde examinou as políticas económicas e o regime de comércio externo de Cabo Verde, assim como os termos possíveis do projecto de um Protocolo de Adesão à OMC. Os pontos de vista expressados pelos Membros do grupo de trabalho sobre os diversos aspectos do regime de comércio externo de Cabo Verde e sobre os termos e condições da adesão de Cabo Verde à OMC, no cômputo geral, foram favoráveis.

Assim, de acordo com o relatório do referido grupo de trabalho que analisou o pedido, a adesão de Cabo Verde à Organização Mundial do Comércio verificou-se em 23 de Julho de 2008, em que o país passou a ser o 153º membro de pleno direito da OMC, marcando assim uma nova era para Cabo Verde no que concerne as suas relações comerciais externas, constituindo um factor essencial da estratégia para a inserção do país na economia mundial.

Atendendo à necessidade de ajustar as legislações internas às normas da OMC, o Governo do arquipélago solicitou ao grupo de trabalho que concedesse um período de transição para a aplicação do Acordo sobre as Medidas Sanitárias e Fitossanitárias da OMC, permitindo ao país obter e utilizar assistência técnica para aplicar integralmente as obrigações do Acordo. Com base neste argumento foi concedido o período de transição em que o país, mesmo sendo já membro da OMC, só será obrigado a cumprir todas as normas até 2018, ano em que termina a fase de transição.

Contudo, as medidas adoptadas que fossem compatíveis com as disposições do Acordo sobre a Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias não estariam sujeitas a disposições transitórias e Cabo Verde garantiria que quaisquer alterações às suas leis, regulamentos e práticas durante o período de transição não resultariam num grau inferior

de cumprimento das disposições do Acordo verificado na data da adesão. Se necessário, os regulamentos técnicos e outras medidas adoptadas durante este período seriam desenvolvidas em conformidade com as disposições do Acordo. Caso contrário seriam adoptadas outras normas internacionais aceites.

No concernente à legislação cabo-verdiana, o processo de adesão à OMC requer, em diversos casos, a necessidade de reformular ou mesmo de legislar sobre as regras existentes para assegurar a conformidade com as normas da OMC. Dentre estas leis destacam-se o Código Aduaneiro, a Lei relativa à Propriedade Intelectual (direitos de autor) e a Lei sobre o comércio externo. Para isso, Cabo Verde apresentou um plano geral de acção legislativa para a reforma adicional.

Convém referir que, no quadro do sector financeiro, muitas reformas anteriormente introduzidas vieram ao encontro das exigências da OMC, principalmente a alteração da CRCV em 1989, que retirou as actividades bancárias do controlo exclusivo do Estado (Lei nº 52/III/89); a assinatura de um Acordo de Cooperação Cambial com Portugal que estabeleceu uma paridade fixa entre o escudo cabo-verdiano e o escudo português, e posteriormente com o euro (Resolução nº 81/V/98 de 11 de Maio de 1998), sendo que a taxa de câmbio fixo é de €1 para CVE 110.265, e nos termos do referido acordo Cabo Verde comprometeu-se a adoptar as directrizes macroeconómicas que protejam esta paridade; Lei do Investimento Externo nº 89/IV/93, de 13 de Dezembro que facilitou a transferência total (100 %) de capital de investimento estrangeiro na condição de investidor estrangeiro; entre outras medidas.

Foi com o propósito de alterar a política económica do país que gradualmente o papel do Estado na economia cabo-verdiana foi substancialmente diminuído desde 1991, e o sector privado passou a ser o motor do desenvolvimento. Cabo Verde reviu a sua Lei Fundamental a fim de redefinir o conceito de propriedade pública tendo em vista a criação de uma estrutura legal para a liberalização do mercado. Nos termos da Constituição revista, deixaram de estar reservados à actividade pública os sectores económicos, a fim de estimular o sector privado e promover o investimento estrangeiro.

Aquando da adesão do país à OMC o mesmo encontrava-se na categoria dos PMA, mas a sua graduação para o PDM em 2008 já estava calendarizada. Com base num dos princípios orientadores da OMC, como seja o princípio do tratamento especial e diferenciado para países-membros em desenvolvimento, resta saber se a mudança de categoria de Cabo Verde para país de desenvolvimento médio não irá afastar o país do benefício concedido aos Países em Vias de Desenvolvimento (PVDs).

O reconhecimento da necessidade de conceder alguns benefícios aos PVDs por parte do GATT como forma de incentivá-los a aderir a organização ficou demonstrado em vários momentos. Em 1979, ao encerrar o ciclo das negociações multilaterais do *Tokyo Round*, consagrava-se pela cláusula de habilitação o tratamento diferenciado em benefício dos PVDs. A própria OMC reconhece que há vantagens em alargar o número de Estados membros através do processo de facilitação da adesão. Constatou-se ainda que a integração dos PVDs no sistema de comércio multilateral é muito importante para a expansão do comércio global. Por estes e outros motivos justifica-se a necessidade do reforço da posição da OMC para conferir um tratamento diferenciado e mais favorável aos PVDs (Medeiros, 2003: 173).

Quanto aos benefícios que são concedidos aos PVDs, se se atender a posição actual de Cabo Verde, a OMC perceberá que não obstante a sua transição efectiva recente para o grupo dos PDM, o país continua a precisar de ajudas que garantem a continuidade do seu desenvolvimento sustentado. Tanto que a graduação teve um período de transição de 3 anos, e os principais parceiros do desenvolvimento comprometeram em continuar a apoiar o desenvolvimento do país com as condições especiais, mesmo depois da efectivação da graduação em 2008, o que provavelmente contagiara a OMC nesse sentido.

Por outro, os principais parceiros comprometidos com Cabo Verde no que concerne a continuidade das ajudas, nomeadamente o BM, a UE e o FMI, são também parceiros que cooperam com a OMC. Há a assinalar, ainda, que a OMC participa em pé de igualdade com as organizações internacionais competentes nos domínios monetários e financeiros como o BM e FMI. A título de exemplo, o Banco Mundial declarou pretender desenvolver um papel importante na ajuda aos PVDs como forma de apoiá-los na transição para uma política de abertura ao comércio em conformidade com as regras da OMC. Neste sentido, tem prestado uma importante cooperação técnica (Idem, 206 e 245).

4.1 As perspectivas ao aderir à Organização Mundial do Comercio

Uma das pretensões dos dirigentes políticos cabo-verdianos é a integração do arquipélago na economia mundial. Pois, no entender dos economistas, tratando-se de um país virado fundamentalmente para o sector dos serviços, mais concretamente o turismo, os benefícios desta adesão poderão ser importantes para reforçar a credibilidade externa do país que precisa de aumentar a sua abrangência com a abertura tanto do comércio de bens como do comércio de serviços para a concorrência estrangeira. Uma das principais

vantagens com essa adesão é a confiança que Cabo Verde passa a poder oferecer aos investidores, sobretudo no concernente à segurança jurídica.

No entender do ex-Ministro da economia cabo-verdiana, Avelino Bonifácio Lopes, o aumento da desconfiança tem a ver sobretudo com o enorme receio de investidores de países desenvolvidos em relação aos países subdesenvolvidos, principalmente em relação à África, onde os países alteram os seus dispositivos legais quando e como bem lhes apetece. Estando na OMC, e negociados os princípios, os Estados não podem alterar as regras a seu bel-prazer. Portanto, isso confere de facto uma confiança considerável aos operadores que passam a conhecer os critérios de funcionamento do mercado e, consequentemente, o aumento da confiança nos seus investimentos⁶³.

Além da garantia acrescida de segurança dos investidores externos com esta adesão, Cabo Verde será apoiado em matéria de boa governação e de modernização, bem como a harmonização de leis a fim de torná-las mais consentâneas com os mercados externos. No entender do Secretário de Estado da economia cabo-verdiana, Jorge Borges, a ideia é aprofundar as reformas económicas, para criar uma economia mais competitiva e com vantagens comparativas em áreas chave.

Segundo a Ministra da Economia, Crescimento e Competitividade de Cabo Verde, Fátima Fialho, a adesão do país à OMC marca, pois, uma nova era para o país, constituindo um elemento essencial da estratégia para a inserção do arquipélago no mercado global. De acordo com esta governanta, as vantagens dessa adesão são muitas, e começam no reconhecimento da capacidade do país em seguir as regras do comércio internacional, o que será um ganho em termos de credibilidade e de estímulo à realização dos negócios. Ainda no entender de Fialho, outras das vantagens dessa adesão têm a ver com a diversidade de mercados de aquisição de produtos e de maiores oportunidades que o país passará a beneficiar, com tendência para a redução dos preços devido à maior concorrência que poderá também ser estimulada a nível nacional.

Tudo indica que a adesão de Cabo Verde à OMC será uma mais-valia para o arquipélago. As desvantagens não são conhecidas e as eventuais implicações negativas serão mínimas para o país. As alterações das leis referentes a economia que os sucessivos Governos do país vêm procedendo ao longo dos anos constituem passos importantes para a internacionalização da economia cabo-verdiana.

⁶³ Disponível em http://www.bbc.co.uk/portuguese/africa/news/story/2007/12/071206_cvwtomt.shtml. Consultado em 19.08.2009.

Em relação a alterações das leis com a adesão do país à OMC, a Directora-geral adjunta desta organização, Valentine Rugwabiza, considera que as reformas que Cabo Verde vem introduzindo tem tido um impacto positivo directo no crescimento económico do país:

“É do interesse de Cabo Verde continuar com esta dinâmica, porque a maior parte das reformas feitas no sector comercial desempenharam um papel essencial no crescimento económico do país. Permitiram dar maior previsibilidade aos investidores, e sabemos que isso é importante para a economia cabo-verdiana. Para um país pequeno, insular e com uma economia dependente como Cabo Verde, as vantagens de pertencer à OMC, particularmente pela forma como foi negociada a adesão, são mais importantes que os eventuais riscos daí advenientes. Pertencer à OMC nos moldes em que a adesão foi definida para Cabo Verde é uma garantia de abertura e de acesso do país aos mercados dos restantes 152 membros da organização. Estou a falar de uma abertura não discriminatória que, em alguns casos, é mesmo preferencial”⁶⁴.

A propósito das eventuais implicações, esta responsável advertiu para os desafios que Cabo Verde irá enfrentar com a abertura do seu mercado a outros membros da OMC. E como forma de preparar o país para esse desafio, a própria OMC concedeu a Cabo Verde, para além do período de transição, outras flexibilidades, nomeadamente ao nível da redução das tarifas aplicadas a certos produtos de importação. A título de exemplo, “no que respeita às tarifas sobre produtos agrícolas e alguns produtos industriais Cabo Verde beneficia de flexibilidades, numa margem de manobra entre as tarifas que negociou e consolidou com a OMC e as tarifas reais aplicáveis⁶⁵”.

Segundo as opiniões dos especialistas, os riscos praticamente são inexistentes. Haverá sim algumas obrigações por parte de Cabo Verde no que concerne ao cumprimento das normas do comércio internacional. Relativamente a inconvenientes, a Ministra da Economia, Crescimento e Competitividade, Fátima Fialho entende que não haverá desvantagens significativa, a não ser o facto de os operadores económicos terem que normalizar a sua postura em relação aos padrões internacionais. Pois, Cabo Verde enquanto membro efectivo desta organização multilateral deve melhorar o nível de qualidade dos serviços que presta, ter conhecimentos aprofundados sobre as regras de jogo do comércio mundial, modernizar as instituições nacionais, entre outros obrigações que deriva da qualidade de um País - membro.

Conforme as orientações da OMC, enquanto membro de pleno direito desta organização mundial, Cabo Verde terá que adequar e regulamentar o quadro normativo em conformidade com as normas internacionais, sendo os mais urgentes as que dizem respeito

⁶⁴ Disponível em http://www.rtc.cv/index.php?option=com_content&task=view&id=1056&Itemid=62. Consultado em 19.05.2009.

⁶⁵ Idem Ibidem

à legislação comercial, às medidas sanitárias e fitossanitárias, ao código aduaneiro e à lei de direitos do autor.

Sobre os receios das incertezas dos benefícios com a adesão de Cabo Verde à OMC, o ilustre economista dos economistas, F. Leslie C. H. Helmers, a quem os PVDs devem tributo pela contribuição que deu no domínio da capacitação destes países para a sua gestão económica, considera que:

“Um inconveniente desta abordagem reside possivelmente no facto de se ter prestado atenção excessiva aos problemas e não a suficiente aos aspectos bastante positivos de uma economia aberta. É aliás amplamente reconhecido que o facto de se abrir a economia de um país, acolhendo novas tecnologias e competindo com o resto do mundo, leva esse país a tornar-se um verdadeiro parceiro no progresso a nível mundial” (Helmers/Dornbusch, 1988/1991: 9/10).

Tudo leva a crer que com mais este passo importante na política externa de Cabo Verde rumo ao desenvolvimento o país ficará beneficiado. De acordo com as perspectivas do Governo cabo-verdiano⁶⁶ e de alguns especialistas, dentre as possíveis vantagens de pertencer a OMC pode-se destacar algumas, como a igualdade de oportunidade no comércio, a promoção de investimentos, o aumento da produtividade e competitividade, e o crescimento do empresariado nacional. Para isso, torna-se necessária uma cultura de organização e competitividade a nível político, legislativo, socioeconómico, cultural e de produtividade.

Como já se referiu anteriormente, muitas mudanças no âmbito das reformas legislativas que foram feitas ao longo dos anos estão neste momento a facilitar a adequação das leis cabo-verdianas às normas internacionais. Segundo a referida Directora adjunta da OMC, Valentine Rugwabiza, o trabalho desenvolvido até agora é positivo, embora haja questões que devem ser aceleradas de modo a que todos os compromissos possam ser cumpridos até 2018, altura em que termina o período de transição que Cabo Verde negociou com a organização para atingir todos os objectivos previstos.

Conclusão

Neste capítulo, constata-se que os alicerces que vinham sendo criados pelos sucessivos Governos de Cabo Verde desde a independência em 1975, nomeadamente a política de paz e relações fraternas com todos os países; a democratização do país; a liberalização económica; o respeito pelos direitos humanos e pelas leis internacionais; uma

⁶⁶ Disponível no site oficial do governo em http://www.governo.cv/index.php?option=com_content&task=view&id=529&lang=en, consultado em 18.08.2009.

política externa que vai de encontro ao interesse nacional; a primazia na valorização dos recursos humanos; a protecção dos emigrantes cabo-verdianos espalhados pelo mundo fora; entre outros, começam a produzir os seus efeitos.

Como resultados palpáveis e de suma importância para o crescimento e desenvolvimento do país, destaca-se a eleição de Cabo Verde para o programa norte-americano Millennium Challenge Account em 2004, beneficiando de vários milhões de dólares para o financiamento de infra-estruturas indispensáveis para a melhoria das condições de vida da população cabo-verdiana. O objectivo do programa MCA é premiar e encorajar o bom desempenho dos países que investiram na democracia, nos direitos humanos, na boa governação, entre outros.

Em 2008 concretiza-se a graduação de Cabo Verde a País de Desenvolvimento Médio (PDM), cujo processo já vinha arrastando desde 1997. A decisão da graduação teve por base resultados dos estudos que já vinham sendo feitos há vários anos, onde o Conselho Económico e Social (ECOSOC) da ONU elegeu Cabo Verde como sendo um país que preenche os requisitos (preenche dois dos 3 critérios – Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e Rendimento per capita) para ser graduado a PDM. Assim, em Dezembro de 2004, através da Resolução 59/209^a, a Assembleia-Geral das Nações Unidas decidiu definitivamente pela graduação do arquipélago a PDM.

Durante os 3 anos de preparação para transição, Cabo Verde organizou encontro com os seus principais parceiros de desenvolvimento, conforme recomenda a resolução 59/209 da Assembleia-geral da ONU, a fim de sensibilizá-los pela necessidade de continuar a apoiar o país que tem uma economia altamente frágil e dependente do exterior. Desse encontro saiu garantias por parte dos parceiros em continuar a apoiar Cabo Verde, inclusive a garantia do BM e do BAD de que o país continuará a beneficiar dos empréstimos concessionais com taxas de juros baixos. Não obstante estas garantias, persistem alguns receios na sociedade cabo-verdiana com as eventuais perdas e diminuição das ajudas externas que até então o país vinha recebendo como PMA.

Ainda neste capítulo, constata-se que os governantes do arquipélago conseguiram concretizar o projecto de uma parceria reforçada que consiste em estreitar a relação de cooperação com a UE que já vinha desde 1977. No âmbito das Convenções de Lomé e Acordo de Cotonou ACP/UE, o país tem beneficiado de importantes ajudas públicas ao desenvolvimento. A partir de 2007 Cabo Verde viu-se concretizado o seu projecto de parceria especial com a União Europeia, passando de um simples beneficiário para um

parceiro estratégico numa cooperação com interesses mútuos, sobretudo na área da segurança e do desenvolvimento.

A referida parceria especial abarca uma vasta área de cooperação que trará vantagens evidentes para o arquipélago, nomeadamente a aproximação e possibilidade de participar nas políticas da UE através das RUP, aprofundamento das relações económicas e comerciais que propiciará um ambiente favorável ao investimento e exportação, possibilidade do país aceder aos fundos da UE destinados aos diversos projectos, entre outras vantagens. Em relação aos eventuais benefícios para a UE esta parceria especial prevê a possibilidade de uma maior aproximação às regiões africanas através do arquipélago de Cabo Verde que funciona como um *gateway* de e para África.

Ainda, tendo em conta o novo conceito de segurança global, a insegurança na região africana constitui uma ameaça à segurança internacional. Daí, esta parceria poderá ser importante para a UE em matéria de segurança, ao ajudar Cabo Verde a aumentar a sua segurança na região africana. Exemplos de ameaças à segurança europeia e não só são as emigrações clandestinas, o tráfico de droga, de armas, entre outros que circulam entre a região africana e Europa/América, passando por Cabo Verde. Assim, a cooperação da UE em matéria de segurança com Cabo Verde é um contributo para o aumento da segurança dentro das fronteiras da própria UE.

A adesão do país à OMC constitui um marco importante para a economia cabo-verdiana que passa a estar inserida na economia mundial. A partir de 2008 o arquipélago viu concretizado o seu sonho de ser membro da OMC que já vinha desde 1999. Esta conquista é fruto de um longo trabalho desenvolvido pelos sucessivos Governos do país com a criação das condições que facilitaram a adesão. As vantagens do país em fazer parte da OMC são várias, dentre as quais o reforço da confiança e da credibilidade externa do país, o aumento da abrangência do comércio de bens e serviço para o exterior, o aumento da confiança que o país passa a oferecer aos seus investidores no que concerne à segurança jurídica, adequação das leis nacionais às normas do comércio internacional que torna a economia mais competitiva, entre outras.

CAPÍTULO VI

Notas finais

O que se tentou provar nesta dissertação é se existe uma relação de causa e efeito entre o crescimento e desenvolvimento económico de Cabo Verde e a estratégia adoptada na condução da política externa do arquipélago ao longo dos anos pelos sucessivos Governos. Conclui-se que, não obstante a interferência de vários factores no processo de desenvolvimento do país, nomeadamente a conjuntura internacional, a localização geográfica, a cultura e o passado histórico dos cabo-verdianos, as mudanças políticas, e entre outros factores, se assistiu a um grande empenho dos Governos durante o período em estudo no sentido de manter uma postura merecedora de confiança e respeito pelos principais parceiros do desenvolvimento do arquipélago na forma de conduzir a política externa do país, o que efectivamente ficou provado nesta investigação.

Conclui-se que, nos primeiros anos após a independência, apesar da retórica política do não-alinhamento por parte dos governantes do regime do partido único – PAICG/PAICV, o país viveu sobre forte influência ideológica do regime soviético, onde o partido era confundido com o Estado nas suas funções políticas, económicas e sociais. A influência soviética que se fazia sentir em todos os sectores do Estado em Cabo Verde ficou a dever-se sobretudo a apoios que o país recebeu da URSS, principalmente em equipamentos e formação militar. Esta estratégia de não assumir explicitamente o alinhamento no bloco soviético pode ser entendida como forma de o país continuar a receber apoios do bloco americano e salvaguardar a situação dos emigrantes cabo-verdianos na Europa e nos Estados Unidos.

Confirma-se, assim, que, apesar do regime do partido único que vigorou no arquipélago entre 1975 e 1991, bem como alguma herança ideológica da luta pela independência dos não-alinhados e do regime soviético que se faziam sentir no país durante esses anos, os governantes sempre souberam contornar as dificuldades em defesa do interesse nacional⁶⁷. Conclui-se que durante este período, sobretudo a partir de 1990,

⁶⁷ Em relações internacionais, o conceito de interesse nacional é usado com um duplo sentido: como um instrumento analítico identificador de objectivos e metas da política externa de um Estado e como um conceito abrangente, usado no discurso político, para justificar as opções políticas (Fernando de Sousa, 2005: 105).

com a abertura política e económica, se verificou uma maior determinação dos sucessivos Governos no processo da internacionalização da economia e da política cabo-verdiana.

As reformas estruturais iniciadas no final dos anos 80, ainda no tempo do regime monopartidário, e continuadas a partir de 1991, após as primeiras eleições pluripartidárias, tiveram apoios das instituições internacionais como o BM, FMI e a UE, nas privatizações, nas reformas fiscais e na liberalização do mercado. No final da década de 90 os resultados eram visíveis em algumas áreas, nomeadamente na diminuição do papel do Estado no sector produtivo, aumento do dinamismo no sector privado nacional e aumento do investimento externo.

A abertura política e económica do arquipélago em 1991 representou um desafio importante para o país, uma verdadeira viragem na política externa no que concerne à adaptação de um novo modelo de desenvolvimento baseado no mercado e na integração do país no mercado global. Foi com este propósito e com ajuda dos parceiros que, em 1998, Cabo Verde assinou um Acordo de Cooperação Cambial com Portugal, aumentando assim a sua credibilidade externa.

Em relação à hipótese colocada, de que a implantação da democracia a partir de 1991 contribuiu para o sucesso no desenvolvimento do país, conclui-se que, efectivamente, apesar de alguns constrangimentos de natureza interna, como a falta de recursos, as secas prolongadas, ser um país arquipelágico e a própria conjuntura internacional, com a implantação da democracia no país, aumentou a confiança dos parceiros de desenvolvimento e consequentemente mais investimentos externos com a abertura do mercado. Pois, como já se referiu, a democracia é um regime que mais se adequa nas relações internacionais.

Da análise efectuada verifica-se que o regime democrático favoreceu o acesso aos recursos externos no financiamento da economia que necessita de um ambiente macroeconómico estável, permitindo não só aumentar a confiança dos parceiros bilaterais e multilaterais, como também dos próprios emigrantes com o aumento das suas remessas, o que se constatou na interpretação dos gráficos 1 e 2, onde a partir de 1990 a quantia das remessas esteve sempre a crescer, com excepção do ano de 1997 em que houve uma inflexão, cujas causas ficaram por apurar.

Provou-se que os principais eixos da política externa de Cabo Verde são: a posição geoestratégica do arquipélago entre os quatro continentes, constituindo assim um ponto focal de interesse onde cruzam as principais linhas de navegação do Atlântico; a emigração que tem dado um contributo importante no crescimento e desenvolvimento do país com as

remessas de emigrantes; e a diplomacia económica que afigura também como um pilar basilar da política externa cabo-verdiana.

Na abordagem feita sobre a política externa cabo-verdiana no contexto da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) conclui-se que, embora esta comunidade ainda tem muito que se organizar para atingir os objectivos pretendidos pelos seus Estados membros, já se pode constatar alguns resultados positivos, fruto do desempenho desta Comunidade. Um dos exemplos mais notáveis foi a participação da CPLP na pacificação das crises políticas nos Estados membros, nomeadamente na Guiné-Bissau e em São Tomé e Príncipe e no processo da independência de Timor-Leste.

Conclui-se também que a CPLP será vantajosa para a política externa de Cabo Verde por várias razões: como país de emigrante, ao materializar os acordos de livre circulação dos seus cidadãos nos espaços da CPLP, contribuirá para diminuir o embaraço nas movimentações de cabo-verdianos, sobretudo dos comerciantes e outros profissionais liberais que passarão a ter mais espaços livres para se movimentarem. Outros benefícios serão os acordos recíprocos em que os cidadãos dos Estados membros passarão a ter os mesmos direitos e deveres. Isto facilitará a integração dos emigrantes do arquipélago a viver nesses países.

Conclui-se, ainda, que em matéria de cooperação a CPLP tem desempenhado um papel importante, sobretudo na Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD) de que Cabo Verde é um dos principais beneficiados. Apesar de alguma dificuldade na materialização dos objectivos, a CPLP já conseguiu projectar alguma imagem a nível internacional que lhe permite negociar alguns acordos de cooperação com as agências das Nações Unidas e já conseguiu Estatuto de observador Junto das NU. Tudo isso serve para dar visibilidade internacional aos Estados membros. Daí Cabo Verde como membro da CPLP tem vantagens com essa projecção que poderá permitir alargar o seu espaço para o desenvolvimento comercial.

Provou-se que a deficitária cooperação entre a região africana e o arquipélago deve-se essencialmente ao receio de um eventual fracasso a nível regional e a excessiva dependência económica de Cabo Verde em relação à Europa e aos Estados Unidos. Por outro lado, este receio e incerteza deve-se a falta de um estudo aturado sobre os benefícios e riscos para o país numa eventual cooperação intensa com a referida região. A “falta de confiança em África e no seu potencial de oportunidades” (Tolentino, 2007: 123) não tem permitido um consenso alargado entre os políticos cabo-verdianos sobre este assunto. Perante as ameaças e os conflitos armados na região, uma quase ausência da democracia, grande

número de Estados falhados, corrupção generalizada e entre outros males que assolam a região, apenas se conclui um futuro incerto na relação entre Cabo Verde e região africana.

Os mais pessimistas defendem que África não deve ser prioridade para a política externa do país, mas sim a Europa, enquanto os mais optimistas acham que o futuro da política externa de Cabo Verde passa pela sua integração efectiva nas organizações regionais e sub-regionais africanas. E, por último, o grupo dos moderados que defende uma política externa quadripartida, o que consiste em não abandonar a cooperação com a região africana que nos próximos anos poderá desempenhar um papel importante em termos político e económico, continuar a dar atenção especial aos parceiros privilegiados da Europa, América e Ásia.

Em relação a preocupação com a segurança do arquipélago, não existe qualquer possibilidade de entendimento entre os políticos cabo-verdianos no sentido de uma adesão ao mecanismo de segurança da CEDEAO. Contrariamente, existe um consenso entre os políticos, tanto do partido da oposição - MPD como do partido no poder -PAICV na possibilidade de uma parceria ou mesmo integração do país na NATO. Essa vontade ficou demonstrada com a realização do exercício da NATO nas ilhas do arquipélago – *Steadfast Jaguar* 2006. Essa intenção por parte do actual Governo está explícita no seu programa para a VII legislatura 2006 – 2011 que diz que é preciso:

“Negociar instrumentos internacionais de enquadramento da participação de Cabo Verde em mecanismos de segurança colectiva e cooperação com sistemas de alianças pertinentes para a nossa defesa, designadamente com a OTAN, tendo em atenção a nossa efectiva condição de país atlântico, a utilidade e vantagens daí decorrentes”.

O desinteresse por parte de Cabo Verde em aderir aos mecanismos de segurança da CEDEAO é notório em vários quadrantes da sociedade cabo-verdiana, alegando de que esse mecanismo não interessa a Cabo Verde e contraria os compromissos internacionais do país. Com as limitações naturais do país, este deve apostar numa organização sólida de segurança. Pois, o país não pode garantir isoladamente, em condições de razoabilidade e estabilidade a sua segurança e defesa, sendo estes factores imprescindíveis para alcançar de forma sustentável e duradoura o seu desenvolvimento e garantir o bem-estar da sua população.

A relação fria entre o arquipélago de Cabo Verde e a CEDEAO que já vem desde há muito devido a um conjunto de situações pouco favorável para Cabo Verde no âmbito do compromisso com a organização sub-regional a que o país pertence, parece estar a piorar com a entrada e permanência ilegal no país dos cidadãos oriundos de outros Estados pertencentes a Comunidade. Muito desses cidadãos entram em Cabo Verde por via

marítima sem passar pelo posto de controlo fronteiriço, com documentos falsos e falsificados, conseguidos nos países de origem. Mesmo aqueles que entram legalmente no país acabam por permanecer em situação irregular depois de os seus vistos terem vencido. Estes e outros problemas têm preocupado o Governo de Cabo Verde que já manifestou a intenção de reavaliar a posição do país na CEDEAO.

Efectivamente, a contribuição da emigração, da abertura económica, da democratização do país, das ajudas públicas ao desenvolvimento, das parcerias, do esforço contínuo dos sucessivos Governos, sobretudo a partir de 1991, na integração de Cabo Verde na economia mundial, na criação de infra-estruturas, na cooperação, e entre outras acções, foram determinantes para o crescimento e desenvolvimento do país. É fundamental desenvolver nos próprios cidadãos cabo-verdianos e noutros actores da política externa a cultura de responsabilidade no desenvolvimento do país.

Conclui-se também que foram conseguidos avanços significativos em várias áreas, nomeadamente a nível económico, político, social e cultural, sobretudo os sucessos conseguidos a partir de 2005, tais como a conquista do programa norte-americano Millennium Challenge Account, a graduação do país a PDM, a Parceria Especial com a União Europeia, a entrada do arquipélago para a OMC, e entre outros. Mas, em grande parte, o desenvolvimento do país vai continuar por algum tempo a depender dos parceiros internacionais.

Ficou provado que com estas conquistas o país terá vantagens significativas em vários níveis, nomeadamente a nível económico com o reforço da confiança e da credibilidade externa do país, o aumento da abrangência do comércio de bens e serviços para o exterior, o aumento da confiança que o país passa a oferecer aos seus investidores; a nível político com aumento da visibilidade internacional de Cabo Verde através do reforço da sua participação nos organismos regionais e internacionais, entre outros benefícios que poderão resultar com o novo estatuto.

Se por um lado ficou demonstrado as vantagens que o arquipélago terá com a sua subida de patamar para PDM e passar a integrar novas organizações regionais e internacionais, por outro lado, o aumento da responsabilidade resultante dessas conquistas será uma realidade. Uma das responsabilidades acrescidas que se prevê é a procura de novos meios de financiamento que permita a continuidade do crescimento e desenvolvimento do país. Pois, a graduação de Cabo Verde para o grupo dos PDM, num futuro próximo vai implicar a diminuição das APD e a perda de empréstimos concessionais

com taxas de juros baixos e a longo prazo que são destinados aos países de baixo rendimento e que foram determinantes para o crescimento e desenvolvimento do país.

Apesar do progresso considerável que permitiu o país sair do grupo dos Países Menos Avançados, o espectro do factor vulnerabilidade em Cabo Verde ainda é uma realidade. Esta vulnerabilidade resulta fundamentalmente de um conjunto de factores como exiguidade dos factores constitutivos do poder nacional (diminuta população, pequena economia, reduzida extensão territorial agravada pela descontinuidade territorial, elevados custos energéticos, pluviosidade escassa, entre outros factores)⁶⁸.

Uma outra conclusão a que se chegou, como resultado da parceria especial entre Cabo Verde e a União Europeia, é a possibilidade de o país participar nas políticas da UE através das RUP, aprofundar as relações económicas e comerciais com estas regiões, que propiciarão um ambiente favorável ao investimento e exportação e a possibilidade do país aceder aos fundos da UE destinados aos diversos projectos. Como contrapartida, os eventuais benefícios para a UE com esta parceria especial prevê a possibilidade de uma maior aproximação às regiões africanas através do arquipélago de Cabo Verde que funciona como um *gateway* de e para África.

Atendendo a um novo conceito de segurança global, a instabilidade política e os conflitos armados na região africana constituem preocupações para a União Europeia, que através da referida parceria especial pode contribuir no reforço de segurança da própria UE, investindo na segurança de Cabo Verde por onde passa uma grande quantidade de droga, armas, tráfico humano, emigração clandestina, entre outros crimes conexos. Sendo a maioria proveniente da região africana com destino à Europa e América.

É neste contexto que o diplomata e investigador Manuel Amante da Rosa considera que o arquipélago pode desempenhar um papel importante no factor de segurança internacional. Factor importante aos países e às organizações intercontinentais de segurança colectiva que acaba por colocar Cabo Verde cada vez mais dentro do anel de segurança do flanco sul da União Europeia e da NATO. Estes atributos conferem, assim, a Cabo Verde um considerável valor estratégico próximo de uma área litoral com certa instabilidade, possuidora de potenciais jazigos de hidrocarbonetos, minerais raros e quase que no centro das rotas de abastecimento de matérias-primas e petróleo, tão necessários para os países da aliança transatlântica⁶⁹.

⁶⁸ Manuel Amante da Rosa. Em http://www.didinho.org/cabo_verde_e_a_cedeao.htm, consultado em 24.11.2009.

⁶⁹ Idem ibidem

De acordo com a análise, conclui-se que, não obstante as garantias dos principais parceiros de desenvolvimento em continuar a ajudar o país, mesmo na qualidade de PDM, mas, perspectivando o futuro e tendo em conta as crises económicas internacionais, a redução das APD e a diminuição da remessa de emigrante será uma realidade nos próximos anos. Daí urge encontrar outras formas de financiamento do desenvolvimento do país para que o mesmo continue a crescer.

A assunção do capitalismo, a aproximação e inserção no mundo ocidental globalizado foram uma das marcas na viragem da política externa de Cabo Verde com a mudança política ocorrida em 1991. Pois, para melhor retractar a continuidade e a descontinuidade na história da política externa do arquipélago entre 1975 e 2008, opta-se por dividir este lapso temporal em dois períodos distintos: Sendo o primeiro de 1975 a 1991 e o segundo de 1991 a 2008. Nestes dois períodos distintos constata-se algumas mudanças em determinadas áreas e continuidade noutras, nomeadamente na diplomacia, na económica, na política, e a nível da sociedade, entre outras.

Os quadros 1 e 2 a seguir sintetizam os dois períodos históricos da política externa referidos no parágrafo anterior, o que ajuda a perceber a mudança e a continuidade em alguns sectores ao longo dos anos. Por intermédio dos dados constantes dos referidos quadros foi possível estabelecer uma comparação dos referidos períodos. Verificou-se que, tanto a nível político como a nível económico houve mudanças significativas. Estas mudanças não se deveram apenas aos factores internos como a mudança de regime político, mas também devido a factores externos como a conjuntura internacional.

Por último, conclui-se que Cabo Verde conheceu progressos consideráveis em várias áreas, nomeadamente nas áreas económicas, políticas, culturais e sociais, mas o espectro do factor vulnerabilidade continua a ser um dos maiores entrave ao seu desenvolvimento sustentável. Estes constrangimentos como as secas prolongadas, falta de recursos naturais, dimensão territorial reduzido, entre outros vieram agravar nos últimos anos com novas ameaças, nomeadamente o narcotráfico e a imigração ilegal.

Desde logo o factor produtivo é deficitário, o carácter da descontinuidade territorial exige um esforço de multiplicação de infra-estruturas, a ligação entre as ilhas por via marítima ou aérea tem um custo elevado e pouca eficácia no sistema fiscal. Estes e outros obstáculos ao desenvolvimento do país já referidos podem ser minimizados mediante esforço e dedicação de todos os intervenientes no processo de desenvolvimento e do próprio tempo que encarregará de ditar os destinos do país.

Os escassos factores que favorecem o desenvolvimento do arquipélago, como a posição geoestratégica privilegiada entre os quatro continentes, servindo como porta de entrada de e para África, o clima favorável ao desenvolvimento do turismo, ausência de conflito, democracia, boa governação, e, conseqüentemente, boa imagem internacional, exigem dos governantes cabo-verdianos uma reflexão cuidada para que se possa obter benefícios. O peso estratégico e político do arquipélago poderá ser um factor determinante para a continuidade do seu desenvolvimento nos próximos tempos: “Uma localização geográfica, que aliada à estabilidade política alcançada, permite incluir Cabo Verde na classificação, segundo o Professor Adriano Moreira, de Estado Funcional, em termos de segurança e vizinhança, enquanto actor internacional confiável⁷⁰”.

Quanto aos eixos fundamentais da política externa, tais como a localização geográfica do país, a emigração e a diplomacia económica mantêm-se, sem contudo notar pequenos ajustamentos pontuais, o que não alterou substancialmente o fio condutor da condução da política externa do arquipélago. Pois, ao analisar os quadros 1 e 2 na página seguinte que sintetizam os dois períodos marcantes da política externa do arquipélago, constata-se que a partir de 2001 não houve alteração de fundo na política cabo-verdiana. Salvo ajustamentos pontuais como já se referiu anteriormente, a fim de acompanhar as mudanças conjunturais.

Dada a escassez de estudo sobre esta matéria, é fundamental que Cabo Verde incentive as investigações sobre a sua política externa. Pois, elas poderão servir de suporte de apoio para as futuras decisões políticas que irão de encontro ao interesse nacional. Segundo Thomas I. Cook e Malcom Moos, “nenhum estadista, nenhum homem de letras, nenhum académico sustentaria de forma séria que a política externa deveria ser conduzida em oposição a, ou menosprezando o interesse nacional” (citado por Dougherty e Pfaltzgraff, Jr. 2003: 121).

⁷⁰ ROSA, Manuel António da, disponível em http://www.didinho.org/cabo_verde_e_a_cedeao.htm. Consultado em 24.11.2009.

Quadros elucidativos dos dois períodos marcantes da política externa cabo-verdiana de 1975 a 2008

1975 a 1991 - Ausência de regime democrático	1991 a 2008 - Estado de direito democrático
Finais da década de 80 - Abertura política.	Estado de direito democrático.
Não-alinhamento mitigado.	Fim do não-alinhamento.
Procura de reconhecimento internacional junto de: ONU, UA, CEDEAO (especial atenção à África).	Viragem para a Europa e EUA em busca de parceiros estratégicos.
Regime de partido único com forte ideologia marxista-leninista.	Regime político - democracia liberal.
Política de sobrevivência mais voltada para África.	Política mais activa na busca de maior afirmação a nível internacional.
Emigrantes: Participação política deficitária, alguns incentivos de reconhecimento pela participação no desenvolvimento do país.	Emigrantes: Igualdade de direitos plena, participação política, vários incentivos (benefícios fiscais, conta poupança especial, entre outros).
Abertura de consulados e embaixadas para apoiar as comunidades emigradas	Estratégias de adequação à globalização e mais representações diplomáticas nos países de emigração cabo-verdiana e de interesse para Cabo Verde.

Quadro 1

Política económica	
Economia estatizada e planificada.	Economia de mercado.
Regulação política e administrativa da economia.	Regulação económica da conjuntura e dos mercados.
Fortes restrições ao comércio externo.	Liberalização do comércio.
Delimitação de sectores e reserva pública.	Nenhum sector deve ser vedado à iniciativa privada.
Estado – empresário.	Iniciativa privada como motor do desenvolvimento.
Investimento externo “tolerado”, mas condicionado.	Atracção do investimento externo.
Indústria e agricultura declarados como sectores básicos da economia.	Economia de serviços.

Quadro 2. Fonte: Adoptado de Ulisses Correia Silva, in *DeC III – Especial* (2007: 109)

Referências Bibliográficas

- BARROSO, José Manuel Durão. 1987/1989. Política de Cooperação. Lisboa: Biblioteca Diplomática - Série C, Ministério dos Negócios Estrangeiros.
- BARROSO, José Manuel Durão. 2006. in “Revista 10º aniversário da CPLP”, Lisboa.
- BESSA, António Marques. 2001. O olhar de Leviathan : Uma introdução à Política Externa dos Estados Modernos. Lisboa: ISCSP/UTL.
- BONIFACE, Pascal. 1996. Dicionário das Relações Internacionais. Lisboa: Plátano Edições Técnicas.
- BONIFACE, Pascal. 1997. Atlas das Relações Internacionais. Lisboa: Plátano Edições Técnicas.
- BRAILLARD, Philippe. 1977/1990. Teoria das Relações Internacionais. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- CAETANO, Marcelo. 1965. Portugal e a Internacionalização dos Problemas Africanos: História duma Batalha : Da Liberdade dos Mares às Nações Unidas. Lisboa. Edições Ática.
- CAMPOS, Armando de. 1996. África do Sul : Potência Regional. Lisboa: ISCSP/UTL.
- CARDOSO, Fernando Jorge. 2003. “Para um debate de expectativas : O Mundo em Português - A Europa Mundo”, in Revista de Assuntos Internacionais, nº 4547, mensal. Lisboa. Junho/Julho/Agosto. Ano IV. ISSN: 0874-4882.
- CARDOSO, Renato. 1986. Cabo Verde : opção por uma política de paz. 15ª ed. Lisboa: Instituto Cabo-verdiano do Livro.
- COLARD, Daniel. 1997. Les Relations Internationales: de 1945 à nos jours. 7e éd. Paris: Masson & Armand Colin.
- DELGADO, José Pina. 2008. A vinculação de Cabo Verde ao mecanismo de segurança da CEDEAO. In Segurança e Defesa, n.º 7, Julho – Setembro.
- Direito e Cidadania. 2006/07. Ano VIII nºs 25/26. Quadrimestral. Cabo Verde: Gráfica de Mindelo, Lda.
- Direito e Cidadania. 2007. Cabo Verde : três décadas depois. Ano VIII. Número Especial. Quadrimestral. Cabo Verde: Gráfica de Mindelo, Lda.
- DOMINGUES, Ângela, et al. 2001. História Geral de Cabo Verde, 2ª ed. vol. I. Centro de Estudos de Histórias e Cartografia Antiga - Instituto de Investigação Tropical de Portugal e Instituto Nacional de Investigação Cultural de Cabo Verde. Lisboa: Imprensa de Coimbra, Lda.

DORNBUSCH, Ed. Rudiger / F. Leslie C. H. Helmers. 1988/1991. *Economia Aberta : Instrumentos de Política Económica nos Países em Vias de Desenvolvimento*. Lisboa. Fundação Calouste Gulbenkian.

DOUGHERTY, E. James e Robert L. Pfaltzgraff, Jr. 2003. *Relações Internacionais : As teorias em confronto*. Lisboa: Gradiva – publicações Lda.

DUROSELLE, Jean-Baptiste e Pierre Renouvin. 1967. *Introduction à L’histoire des Relations Internationales*. Paris: Librairie Armand Colin.

ESTÊVÃO, João. 2001. *As Pequenas Economias Insulares : As Condições do Desenvolvimento Económico*. In *Kultura*. Praia: INCV, 3º.Vol. pp. 71 e 78.

ESTÊVÃO, João. 2007. *A Economia cabo-verdiana 30 anos após a Independência: Uma transição difícil*. In *Direito e Cidadania*. Cabo Verde : três décadas depois. Ano VIII. Número Especial. Quadrimestral. Cabo Verde: Gráfica de Mindelo, Lda.

FERNANDES, António José. 1991. *Relações Internacionais : Factos, Teorias e Organizações*. Lisboa: Presença, Lda.

FONSECA, Jorge Carlos. 2007. In *Direito e Cidadania*. Cabo Verde : Três Décadas Depois. Ano VIII. Número Especial. Quadrimestral. Cabo Verde: Gráfica de Mindelo, Lda.

FUKUYAMA, Francis. 2006. *A Construção de Estados : Governação e Ordem Mundial no Século XXI*. Lisboa: Gradiva.

FURTADO, Cláudio Alves. 2003. *Cabo Verde e a CPLP: A busca de uma integração (im)possível? O Mundo em Português - A Europa Mundo*, in *Revista de Assuntos Internacionais*, nº 4547, mensal. Lisboa, Junho/Julho/Agosto. Ano IV. ISSN: 0874-4882.

GUEDES, Armando Marques. 2005. *Estudos Sobre Relações Internacionais: N.º. 2 - Série A*. Lisboa: Ministério dos Negócios Estrangeiros.

GUEDES, Armando Marques. 2004. In prefácio da tese de doutoramento de José Filipe Pinto. *Do Império Colonial à Comunidade dos Países de Língua Portuguesa : Continuidades e Descontinuidades*. Série D. Portugal: ID – MNE.

JOFFÉ, George. 2003. “Democracia e violência no Maghreb : O Mundo em Português - A Europa Mundo”, in *Revista de Assuntos Internacionais*, nº 4547, mensal. Lisboa, Junho/Julho/Agosto. Ano IV. ISSN: 0874-4882.

KENNETH, Minogue. 1996. *Política : O essencial*. Lisboa: Gradiva.

KISSINGER, Henry. 2002. *Diplomacia*. Lisboa: Gradiva.

IDN. 2000. *O Interesse Nacional e a Globalização*. Lisboa: Edições Cosmos.

Instituto de Estudos Estratégicos e Internacional. 2001. *Estratégia*, n.º 15, 2º Semestre. União Europeia e África: Resolução de Conflitos, Desenvolvimento e Cooperação. Lisboa: Principia.

LARA, António de Sousa. 1991. *Ideologia e Política Externa Portuguesa*. Porto: Universidade Moderna.

LARA, António de Sousa. 2004. *A Grande Mentira : Ensaio Sobre a Ideologia e o Estado*. Lisboa: Hugin Editores, Lda.

LOPES, José Augusto Amaral. 2009:192. *A Reconstrução de Estados em África : A CPLP e a sua capacidade de intervenção no domínio do statebuilding – Os desafios e oportunidades para Portugal*. In *Estratégia*, Vol. XVII. Instituto português da conjuntura estratégica.

LOPES, Vicente José. 1996. *Cabo Verde : Os Bastidores da Independência*. Mindelo: Printer Portuguesa.

LOPES, Vicente José. 2002. *Cabo Verde : Os Bastidores da Independência*. 2ª ed. Praia: Spleen.

LUSÍADA: *Política Internacional e Segurança*, Série I n.º 1, 2008. Lisboa: Universidade Lusíada.

MACQUEEN, Norrie. 2005. *Trajectórias divergentes Guiné-Bissau e Cabo Verde desde Independência*, in *Revista Relações Internacionais*, n.º 08, ISSN 1645-9199. Trimestral. Trinta anos de descolonização. Instituto Português de Relações Internacionais, Universidade Nova de Lisboa.

MACEDO, Jorge Borges de. 1987. *História Diplomática Portuguesa : Constantes e Linhas de Força -Estudo de Geopolítica*. Lisboa: IDN.

MACEDO, Jorge Borges de. 2006. *História Diplomática Portuguesa : Constantes e Linhas de Força -Estudo de Geopolítica*. 2ª ed. Lisboa: Tribuna.

MAGALGÃES, José Calvet de. 1995. *A Diplomacia Pura*. 2ª ed. Lisboa: Bertrand.

MALTEZ, José Adelino. 2002. *Curso de Relações Internacionais*. Lisboa: Principia.

MEARSHEIMER, John J. 2007. *A Tragédia da Política das Grandes Potências*. Barcelos: Gradiva.

MEDEIROS, Eduardo Raposo de. 2003. *Economia Internacional*. 7ª ed. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Política.

Ministério dos Negócios Estrangeiros: Instituto Diplomático. 2006. No. 9.1- Lisboa: Instituto Diplomático – ISSN 1645 – 1244.

MONTEIRO, César Augusto. 2001. *Recomposição do Espaço Social cabo-verdiano*. Cabo Verde: Gráfica do Mindelo, Lda. – São Vicente.

- MONTEIRO, Ramiro Ladeiro. 2001. *A África na política de Cooperação Europeia*. 2ª ed. Lisboa: ISCSP/UTL.
- MOREIRA, Adriano. 1997. *Teoria das Relações Internacionais*. 2ª ed. Coimbra: Almedina.
- MOURÃO, Fernando A.A., 2003. “O défice político da CPLP: O Mundo em Português - A Europa Mundo”, in *Revista de Assuntos Internacionais*, nº 4547, mensal. Lisboa, Junho/Julho/Agosto. Ano IV. ISSN: 0874-4882.
- PINTO, António Costa. 2001. *O Fim do Império Português : A Cena Internacional, a Guerra Colonial, e a Descolonização (1961-1975)*. Lisboa: Edições Horizonte.
- PINTO, José Filipe. 2005. *Do Império Colonial à Comunidade dos Países de Língua Portuguesa : Continuidades e Descontinuidades*. Série D. Portugal: ID – MNE.
- RAMALHO, José Luís Pinto. 1994. *Opções Estratégicas para as Pequenas Potências*. In *Estratégia*. VI Vol. Lisboa: ISCSP.
- Relatório do Desenvolvimento Humano. 2005. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).
- SACHETTI, António Emílio. 1990. *Geopolítica e Geoestratégia do Atlântico*. In *Estratégia*. 1º Vol. Lisboa: ISCSP.
- SARMENTO, Manuela. 2008. *Guia Prático sobre Metodologia Científica para a Elaboração, Escrita e Apresentação de Teses de Doutoramento, Dissertação de Mestrado e Trabalhos de Investigação Aplicada*. 2ª ed. Lisboa: Universidade Lusíada de Lisboa.
- SILVA, António Correia e, et al. 2001. *História Geral de Cabo Verde*, 2ª ed. vol. II. Centro de Estudos de Histórias e Cartografia Antiga - Instituto de Investigação Tropical de Portugal e Instituto Nacional de Investigação Cultural de Cabo Verde. Lisboa: Imprensa de Coimbra, Lda.
- SILVA, Gaspar da. 1997. *Utopia – Seis Destinos : Política de Cooperação*. 3ª ed. Lisboa: Quatro Margens Editora.
- SILVA, Mário Ramos Pereira. 2007. *As Constituições de Cabo Verde e Textos Históricos de Direito Constitucional Cabo-verdiano*. Cabo Verde: Gráfica da Praia, Lda.
- SILVA, Ulisses Correia. 2007. *Cabo Verde: três décadas de economia à luz da Constituição e da praxis governativa*. In *Direito e Cidadania*. Cabo Verde : Três Décadas Depois. Ano VIII. Número Especial. Quadrimestral. Cabo Verde: Gráfica de Mindelo, Lda.
- SILVEIRA, Onésimo. 2005. *A Democracia em Cabo Verde*. Lisboa: Edições Colibri.
- SOUSA, Fernando de. 2005. *Dicionário de Relações Internacionais*. 954ª ed. Santa Maria da Feira: Afrontamento, CEPESE e autores.

TEIXEIRA, Maria da Conceição Pequito. 2000. Robert Michels: A Teoria e a Política da Democracia. Lisboa: ISCSP/UTL.

TOLENTINO, André Corsino. 2007. Universidade e Transformação Social nos Pequenos Estados em Desenvolvimento : O Caso de Cabo Verde. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

TORRES, Adelino /Manuel Ennes Ferreira. 2001. “Globalização, CPLP e a modernização da economia portuguesa”, *in* Política Internacional, vol. 3, nº 24, Outono. Inverno - Semestral. ISSN 0873-6650.

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. 1994. O desafio internacional : a política exterior do Brasil de 1930 a nossos dias. Brasília: Universidade de Brasília.

VASCONCELOS, Álvaro de e Jorge Avelino Braga de MACEDO. 2004. Cabo Verde : Um Caso Insular nas Relações Norte-Sul. In Estratégia, n.º 20, 1º Semestre. Instituto de Estudos Estratégicos e Internacionais. Lisboa. Principia.

Documentos Oficiais:

Constituição da República de Cabo Verde de 1992, publicado no Boletim Oficial de 25 de Setembro.

Constituição da República de Cabo Verde de 1980, aprovada a 5 de Setembro e publicado no Suplemento ao Boletim Oficial n.º 41, de 13 de Outubro.

Lei da Organização Política do Estado (LOPE), publicado no BO n.º 1, de 5 de Julho de 1975.

Lei n.º 2/81, de 12 de Fevereiro, publicado no 3º Suplemento ao Boletim Oficial n.º 7, de 14 de Fevereiro de 1981. Primeira revisão constitucional na sequência do Golpe de Estado ocorrido na Guiné-Bissau em 14 de Novembro de 1980.

Lei Constitucional n.º 1/III/88, de 17 de Dezembro. Segunda revisão da CRCV. Início da diminuição do monopólio económico por parte do Estado. Publicado no Suplemento ao BO. n.º 51, de 17 de Dezembro de 1988.

Lei Constitucional n.º 2/III/90, de 29 de Setembro. Terceira e última revisão da CRCV de 1980. Publicado no Suplemento ao BO n.º 39, com a mesma data. Abertura política com alteração do conteúdo do artigo 4º, que institui o princípio do pluralismo político.

Lei n.º 19/II/82, de 30 de Março, que ratifica o protocolo sobre a livre circulação de pessoas e bens no espaço da CEDEAO.

Lei n.º 89/IV/93, de 13 de Dezembro, que estabelece as condições gerais da realização de investimentos externos em Cabo Verde.

Lei n.º 99/IV/93, de 31 de Dezembro, publicado no Suplemento ao BO n.º 49, I Série, que cria as empresas francas e define o seu estatuto.

Resolução n.º 73/VII/2008, de 26 de Maio que aprova o Protocolo de adesão de Cabo Verde à OMC, aprovada pela Assembleia Nacional na Reunião plenária.

Programa do I Governo Constitucional da II República de Cabo Verde, publicado no Suplemento ao Boletim Oficial n.º 31, de 8 de Agosto de 1991.

Programa do II Governo Constitucional da II República - 1996 a 2001.

Programa do Governo para a VI Legislatura - 2001 a 2005.

Programa do Governo para a VII Legislatura - 2006 a 2011.

I Plano Nacional de Desenvolvimento 1983.

II Plano Nacional de Desenvolvimento - 1986 a 1990.

III Plano Nacional de Desenvolvimento - 1992 a 1995.

IV Plano Nacional de Desenvolvimento -1997 a 2000.

Quadro Orientador para a Implementação da
Parceria Especial Cabo Verde/EU.

Decreto n.º 51/84, de 9 de Junho, que autoriza o Banco de Cabo Verde a abrir
contas especiais de depósito a favor de emigrantes cabo-verdianos ou equiparados.
Publicado no Boletim Oficial n.º 23, com a mesma data.

Decreto n.º 107/84, de 3 de Novembro, que cria o Instituto de Apoio ao Emigrante
(IAPE), Publicado no Boletim Oficial n.º 44, com a mesma data.

Decreto-Lei n.º 10/2005, de 7 de Fevereiro que aprova a Orgânica do MNECC,
publicado no Boletim Oficial de Cabo Verde n.º 6, I Série, com a mesma data.

Decreto-Lei n.º 53/95, de 26 de Setembro, que reformula as contas especiais de
emigrantes instituídas pelo Decreto 51/84, Publicado no Boletim Oficial n.º 32, I
Série, com a mesma data.

Decreto-Lei n.º 3/99, de 1 de Fevereiro, que liberaliza totalmente as importações.

Decreto-Lei n.º 4/99, de 1 de Fevereiro, que estabelece as regras sobre a realização
de operações económicas.

Decreto-Lei n.º 38/2000, de 4 de Setembro, que cria o Conselho Consultivo das
Comunidades.

As Resoluções A/Res/59/209 e A/Res/59/210 da Assembleia-Geral da Organização
das Nações Unidas (AGONU) que determina a graduação de Cabo Verde a
PDM.

A Resolução E/2004/L.56, denominada “estratégia de transição”, cujo objectivo é
preparar a saída de Cabo Verde do grupo dos PMA.

O Comunicado da Comissão Europeia n.º 14932/07, de 09 de Novembro, dirigido
ao Conselho e ao Parlamento sobre as condições de parceria especial entre Cabo
Verde e União Europeia.

Estatuto da Comunidade da Língua Portuguesa, após a alteração sofrida em Julho
de 2006.

Sites consultados:

<http://www.portugalcaboverde.com/download.php?id=67>, consultado em 03.04.2009.

<http://www.expressodasilhas.sapo.cv/noticias/detail/id/7797/>, consultado em 29.03.2009.

http://www.inforpress.publ.cv/index.php?option=com_content&task=view&id=9222, consultado em 09.04.2009.

http://www.alfa.publ.cv/index.php?option=com_content&task=view&id=4611&Itemid=274, consultado em 09-04-2009.

<http://www.expressodasilhas.sapo.cv/noticias/detail/id/8136/>, consultado em 21.04.2009.

http://www.marinha.pt/extra/revista/ra_set_out2008pag_20.html, consultado em 20.04.2009.

http://www.asemana.cv/article.php3?id_article=17867.

http://www.asemana.cv/article.php3?id_article=17933.

http://www.cabonet.nl/index.php?option=com_content&task=view&id=869&Itemid=, consultado em 04-09-2008.

<http://www.panapress.com/freenewspor.asp?code=por009767&dte=22/10/2007>, consultado em 04.09.2008.

http://www.governo.cv/index.php?option=com_content&task=view&id=460, consultado em 16.10.2008.

<http://www.insoniasanoricas.net/macaronesia.htm>, consultado em 19.05.2008.

<http://www.wikipedia.org/wiki/macaron%c3%A9sia>, consultado em 19.05.2005.

http://www.governo.cv/documents/discurso_abertura.doc. Discurso de Sua Excelência o Primeiro-ministro, José Maria Neves, por ocasião do Fórum Parceria Especial União Europeia /Cabo Verde, consultado em 19.05.09.

<http://www.caboverdeonline.com/contents/Port/2006/G/10/jm101106.asp>. Declarações proferidas pelo Primeiro-ministro de Cabo Verde, José Maria Neves, nos Estados Unidos da América - Bridgewater State College, aquando da sua visita a este país em Outubro 2006.

http://www.bcv.cv/_conteudo/estatistica/quadros/quaro3.2.5xls, consultado em 19.05.2009.

<http://www.paralelo14.com/p14/index.php?> Declarações de Victor Borges, ex-Ministro dos Negócios Estrangeiros de Cabo Verde.

http://www.bbc.co.uk/portuguese/africa/news/story/2007/12/071206_cvwtomt.shtml, consultado em 19.08.2009.

http://www.governo.cv/index.php?option=com_content&task=view&id=529&lang=en, consultado em 18.08.2009.

http://www.didinho.org/cabo_verde_e_a_cedeao.htm. Manuel Amante da Rosa, consultado em 24.11.2009.

http://www.portal.unesco.org/shs/en/files/10984/11840721071a_lima.pdf/a_lima.pdf António Pedro Monteiro Lima. Comunicação feita em Cabo Verde, na Praia, no âmbito de um atelier sobre Estados-Nação e integração regional em África: Cabo Verde e as dimensões regionais (CPLP, PALOP, OTAN, UE) nos dias 4 e 5 de Abril de 2007, consultado em 24.11.2009.

http://www.janusonline.pt/2004/2004_2_1.htm. André Corsino Tolentino. 2004. “A CPLP na encruzilhada”.

<http://cepese.up.pt/ficheiros/Working%20Paper%20ATB5.pdf>. MOURÃO, Fernando e Caio César Boschi, Consultado em 03.12.2009.